

# Акциони план за спровођење Стратегије реформе јавне управе у Републици Србији за период од 2018-2020. године

## Увод

---

Акциони план за спровођење Стратегије реформе јавне управе у Републици Србији, за период 2018–2020. године операционализује Стратегију<sup>1</sup> и дефинише мере – резултате за спровођење реформе јавне управе, као и конкретне активности неопходне за постизање наведених резултата. У његовој припреми су сагледани претходни извештаји о имплементацији Акционог плана за спровођење Стратегије реформе јавне управе у РС за период од 2015. до 2017. године као и контекстуална ограничења, пре свега у вези са потребама фискалне консолидације, али и приступања Републике Србије Европској унији. Усклађеност са стратешким оквиром у контексту приступања ЕУ, као и са националним стратешким оквиром су представљали један од основних начела у припреми Акционог плана. У том смислу, недавно објављена Стратегија проширења ЕУ на земље Западног Балкана подвлачи да: *„Реформа јавне управе је кључна за јачање управљања на свим нивоима. То подразумева побољшање квалитета и одговорности управе, повећање професионализма, деполитизације и транспарентности, такође у запошљавању и отпуштању, транспарентнијег управљања јавним финансијама и бољих услуга за грађане. Потребно је наћи и одговарајућу равнотежу између централне, регионалне и локалне управе. Владе треба да осигурају да заинтересоване стране могу активно да учествују у процесу реформи и креирања политике, на пример кроз успостављање инклузивног структурираног дијалога о приоритетима реформе уз укључивање цивилног друштва. Стварање подстицајног окружења за укључивање организација цивилног друштва је стога кључно. Све ове реформе се налазе у средишту пута региона ка ЕУ. Само са постизањем опипљивих и одрживих резултата постићи ће потребан кредибилан тренутак.“*<sup>2</sup>

У складу са наведеним, Акциони план за период 2018-2020. година који обухвата све горе наведене циљеве, припремљен је кроз партиципативни приступ, формирањем Посебне радне групе<sup>3</sup> у коју су укључени представници свих органа државне управе и служби Владе, удружења грађана изабраних преко јавног позива и чланови и посматрачи из појединих независних државних органа<sup>4</sup>. Посебна радна група је подразумевала

---

<sup>1</sup> Стратегија РЈУ („Службени гласник РС“, бр. 9/14, 42/14 – исправка), Акциони план РЈУ за период 2015-2017. („Службени гласник РС“, бр. 31/15) и извештаји о спровођењу су објављени на сајту МДУЛС, на следећем линку на српском језику: <http://www.mduls.gov.rs/reforma-javne-uprave-sprovodjenje-strategije.php> и на енглеском језику: <http://www.mduls.gov.rs/english/reforma-javne-uprave.php>

<sup>2</sup> Стратегија проширења ЕУ на земље Западног Балкана, „A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans“, Strasbourg, 6.2.2018, страница 5, линк ка документу: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf)

<sup>3</sup> Посебна радна група за израду текста Нацрта акционог плана за спровођење Стратегије реформе јавне управе у РС за период 2018-2020. године, формирана је Решењем министра државне управе и локалне самоуправе број: 021-00-00403/2017-06 од 13.09.2017. године.

<sup>4</sup> Позиви за учешће у раду Посебне радне групе су упућени свим независним државним органима (Државној ревизорској институцији, Повернику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Повернику за заштиту равноправности, Заштитнику грађана, Агенцији за борбу против корупције). Од независних државних органа, представници Агенције за борбу против корупције и Државне ревизорске институције су именовали своје представнике за чланове Посебне радне групе, представници Поверника за заштиту равноправности се позивају на све састанке као посматрачи, по израженој жељи Повереника за такав одговарајући начин

координацију између кровне групе на нивоу функционера и лица на положају и пет оперативних подгрупа формираних на нивоу посебних циљева Стратегије РЈУ. На састанцима Посебне радне групе на кровном нивоу присуствовали су представници Делегације Европске уније у РС. У припреми документа подршку су пружили и експерти програма СИГМА при Организацији за економску сарадњу и развој (ОЕЦД).<sup>5</sup>

Методолошки приступ у изради Акционог плана одликује усмереност на резултате, при чему су задржани одређени елементи процесног приступа. Акциони план садржи мере и активности за период од три године (2018–2020.) у табеларној форми, према структури циљева и мера из Стратегије РЈУ. Индикатори за праћење успешности у реализацији Акционог плана дефинисани су на нивоу циљева и мера. За сваку меру излистане су главне активности чија је реализација неопходна за остварење мере, и дати су и рокови за реализацију тих активности, како би било могуће пратити и напредак ка остварењу мере. Термини који се користе у Акционом плану преузети су из Стратегије реформе јавне управе у Републици Србији.

У изради АП обезбеђена је повезаност са другим стратешким документима на више начина.<sup>6</sup> Најпре, у складу са стратешким опредељењем Републике Србије да приступи Европској унији и испуни све обавезе које проистичу из процеса преговора са ЕУ, Акциони план за РЈУ посебну пажњу посвећује обавезама из процеса приступања ЕУ. Такође, две врсте повезаних стратешких докумената су идентификоване и везе са њима обезбеђене у највећој могућој мери:

- Подсекторске стратегије (субстратегије)
- Побочне стратегије

Детаљна методологија Акционог плана представљена је у **Прилогу** који чини саставни део овог Акционог плана и то:

- **Прилог 1:** Методолошки приступ изради Акционог плана;
- **Прилог 2:** Систем за координацију и управљање РЈУ;
- **Прилог 3:** Систем за праћење и евалуацију (оцену) РЈУ;
- **Прилог 4:** Динамички преглед спровођења Акционог плана (Гантограм);
- **Прилог 5:** Преглед обезбеђених и недостајућих додатних финансијских средстава за спровођење АП;
- **Прилог 6:** Претпоставке и ризици у реализацији Акционог плана;
- **Прилог 7:** Листа скраћеница.

---

учествовања, а представници Заштитника грађана и Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, у складу са политиком наведених органа, не учествују у раду радних група органа државне управе, али су изразили спремност за сарадњу кроз писмено давање мишљења на израђен Нацрт акционог плана или посебне састанке у циљу стручних консултација.

<sup>5</sup> Више о процесу израде АП и Посебној радној групи у **1.2. Процес израде АП и тим** у Прилогу 1. Акционог плана РЈУ за период 2018-2020. године.

<sup>6</sup> Више о везама са стратешким документима у **1.5. Везе са другим стратешким документима** у Прилогу 1. Акционог плана РЈУ за период 2018-2020. године.

# Акциони план: Посебни циљ 1

<b>Општи циљ:</b>		<b>Индикатор (ниво утицаја)</b>			
Даље унапређење рада јавне управе у складу са принципима Европског административног простора и обезбеђивање високог квалитета услуга грађанима и привредним субјектима, као и стварање јавне управе која ће значајно допринети економској стабилности и повећању животног стандарда		Делотворност власти (Светска банка) – перцентилни ранг (0-100) ПВ (2016): 55.77 ЦВ (2020): 53-56			
<b>Посебни циљ 1 (одељак III А Стратегије реформе јавне управе):</b>		<b>Индикатор (ниво резултата)</b>			
Унапређење организационих и функционалних подсистема јавне управе		Јасноћа и свеобухватност званичне типологије органа централне власти (ПЈУ4) <sup>7</sup> ПВ (2017): 4 ЦВ (2020): 5 Механизми за одговорност руководства у регулаторном и законодавном оквиру (ПЈУ4) <sup>8</sup> ПВ (2017): 1 ЦВ (2020): 2			
<b>Мера 1.1:</b>		<b>Индикатори са почетном и циљном вредношћу</b>			
Организационо и функционално реструктурирање јавне управе спровођењем до 2020. године чињенично утемељених мера за оптимизацију јавне управе у погледу радних процеса, организационих структура, броја и сврсисходности институција и броја запослених		Оптимизована, кохерентна и рационална структура јавне управе у секторима обухваћеним реструктурирањем и оптимизацијом ПВ (2017): 0 (није измењена Уредба) ЦВ (2018): 50%-70% предвиђених мера за 2018. годину из Акционог плана за ХФА имплементирано до краја 2018.			
Активности	Рок за реализацију	Процењена додатна финансијска средства		Институција одговорна за реализацију	Партнери у реализацији
		Буџетска	Донације		
1. Измена Закона о државној управи у циљу стандардизације и типологије организационих облика и управних послова (заокружене области рада у управи), као и преносу овлашћења на ниже руководиоце	4. квартал 2018.		ГГФ РС43 <sup>9</sup>	МДУЛС – Сектор за добру управу	ЦЕП, PWC
2. Успостављање Регистра ималаца јавних овлашћења у циљу успостављања јединствене евиденције органа јавне	4. квартал 2018.	Нису потребна додатна	Експертска подршка	МДУЛС – Сектор за	Кабинет председника

<sup>7</sup> Мониторинг извештај за Србију, Принципи јавне управе, 2017, стр. 95, <http://www.sigmaweb.org/publications/Monitoring-Report-2017-Serbia.pdf>

<sup>8</sup> Мониторинг извештај за Србију, Принципи јавне управе, 2017, стр. 95, <http://www.sigmaweb.org/publications/Monitoring-Report-2017-Serbia.pdf>

<sup>9</sup> Фонд за добру управу (енг. *Good Governance Fund – GGF*) Владе Велике Британије. У оквиру пројекта: РС42 „Promoting PAR in Serbia through further support through modernization of HRM“, предвиђене су укупно три компоненте, од којих се једна – јачање управљачке одговорности у органима државне управе делимично односи на ову активност. Вредност целог пројекта приказана је кроз Активност 3. у оквиру Мере 2.1.

управе, врсте овлашћења и јасног односа вертикалне одговорности између органа, пописа јавних регистра <sup>10</sup> и надлежних органа за успостављање и вођење појединих регистара		средства	СИГМА	добру управу	Владе (Delivery Unit)
3. Измена Уредбе о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама Владе у циљу успостављања јединица за планирање јавних политика, извештавање, комуникацију, усклађивање капацитета и обавеза из НПАА, утврђивање стандарда за однос броја извршилаца и руководилаца (1:5) <sup>11</sup>	4. квартал 2018.	Нису потребна додатна средства		МДУЛС– Сектор за добру управу	

<sup>10</sup> Регистар ималаца јавних овлашћења ће се повезати са Метарегистром (Активност 1.4.1. овог АП), с обзиром да је планирано да Метарегистар буде регистар свих евиденција.

<sup>11</sup> Активности су предвиђене кроз Акциони план израђен на основу спроведене Хоризонталне функционалне анализе за државну управу плус (АП ХФА) у оквиру пројекта ИПА 2014 „Реструктурирање и оптимизација јавне управе у РС“, мера 2.3 и мера 3.2. Такође део измена наведене Уредбе је предвиђен и Акционим планом за спровођење Стратегије регулаторне реформе и унапређења система управљања јавним политикама за период од 2016 до 2017. године (Мера 1.8 и мера 2.3), као и Акционим планом за 2017-2018. годину за спровођење Стратегије развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору у РС за период 2017-2020. (Мера 10.1, 11.1, 14.1).

Мера 1.2:		Индикатори са почетном и циљном вредношћу			
<p>Унапређење функционисања локалне самоуправе и децентрализације и деконцентрације послова државне управе кроз дефинисање стратешког оквира и јачање капацитета градова и општина за ефикасно спровођење јавних послова и процедура, успостављање међуопштинске сарадње, и примену принципа добре управе.</p>		<p>Усвојен стратешки или програмски документ којим се утврђује политика децентрализације односно реформа локалне самоуправе</p> <p>ПВ (2017): Није израђен ЦВ (2018): Израђен концепт политике ЦВ (2019): Израђена Стратегија/ Акциони план или програмски документ</p> <p>Број нових аранжмана међуопштинске сарадње у заједничком спровођењу надлежности локалне самоуправе</p> <p>ПВ (2017): 0 ЦВ (2018): 0 ЦВ (2019): 2 ЦВ (2020): 8</p>			
		Активности	Рок за реализацију	Процењена додатна финансијска средства	
		Буџетска	Донације		
1. Усвајање измена и допуна Закона о локалној самоуправи у циљу усклађивања са новим прописима и реформисања правног оквира за рад органа ЈЛС, месне самоуправе и међуопштинске сарадње (израда јединственог пописа послова ЈЛС, организација 8 инструктивних семинара, израда Модела Статута ЈЛС, Пословника СО и Одлуке о месној самоуправи)	3. квартал 2018.		15.020 € (СДЦ) 30.000€ (СДЦ – није потврђено)	МДУЛС – Сектор за систем ЛС	СКГО
2. Подршка развоју међуопштинске сарадње кроз израду анализе најбољих механизма за успостављање међуопштинске сарадње (МОС) у спровођењу делокруга ЈЛС, припрему модела споразума о МОС и саветодавну подршку за њихову примену	4. квартал 2020.		30.000€ (СДЦ)	МДУЛС – Сектор за систем ЛС	СКГО
3. Припрема и усвајање Концепта политике од стране Савета за реформу јавне управе за децентрализацију односно унапређење улоге локалне самоуправе у спровођењу јавних послова	4. квартал 2019.		7.500€ (СДЦ – није потврђено)	МДУЛС – Сектор за систем ЛС	СКГО
4. Израда функционалне анализе у 20 ЈЛС у циљу подршке јединицама локалне самоуправе за функционалније организовање послова	3. квартал 2019.		120.000€ (СДЦ–није потврђено)	МДУЛС – Сектор за систем ЛС	СКГО
5. Припрема, консултације и усвајање стратешког - програмског оквира за реформу система локалне самоуправе и унапређење улоге локалне самоуправе у спровођењу јавних послова (стратегија и акционог плана за децентрализацију или програмског документа за	4. квартал 2019.		70.900€ (СДЦ – није потврђено)	МДУЛС – Сектор за систем ЛС	СКГО

реформу система локалне самоуправе)					
6. Реформа локалних административних процедура у циљу унапређења и стандардизације административног поступања кроз континуирано унапређивање и усклађивање модела административних поступака ЈЛС и спровођење пакета директне техничке подршке <sup>12</sup> за унапређење административне ефикасности за 20 ЈЛС	4. квартал 2020.		50.000€ (СИДА, СДЦ) 255.000 € (ГИЗ)	МДУЛС – Сектор за систем ЛС	СКГО
7. Изградња капацитета градова и општина за примену принципа добре управе у спровођењу јавних послова локалне самоуправе <sup>13</sup>	4. квартал 2020.		76.920€ (УНОПС) 436.750€ (СДЦ)	МДУЛС – Сектор за систем ЛС	СКГО УНОПС КОЦД АПБК

<sup>12</sup> Пакети подршке општинама су методолошки алат који је развила Стална конференција градова и општина и представљају директну консултантску подршку прилагођену конкретним потребама локалних самоуправа у одређеној специфичној области из надлежности локалне самоуправе. Општински пакети подршке укључују: директну стручну подршку градовима и општинама у циљу унапређења изабраних услуга, процедура и докумената; обуке, саветодавну подршку и консултације и менторство по потреби, као и подршку примени добрих пракси кроз размену искустава са колегама и повезивање са другим градовима и општинама. Ови општински пакети за 20 ЈЛС усмерени су на унапређење рада локалне управе, пуну и адекватну примену новог ЗУП-а, реформу административних процедура и друга питања у вези са реформом административног поступања у локалној управи и подизањем ефикасности њеног рада.

<sup>13</sup> У оквиру ове групе активности планирано је: 1) обезбеђивање саветодавне подршке и најмање 40 регионалних обука/радионица, 2 е-обуке за запослене у свим ЈЛС и 5 обука за 35 ЈЛС; 2) спровођење пакета директне техничке подршке општинама у најмање 24 ЛС (12 пакета подршке за јачање учешћа грађана у доношењу одлука на локалном нивоу и 12 пакета подршке за јачању одговорности и анти-корупције на локалном нивоу); 3) пружање обуке и менторске подршке у најмање 30 ЈЛС за јачање учешћа и утицаја грађана у обезбеђивању јавних сервиса; организација Националног годишњег такмичења за најбоље праксе из рада ЈЛС у примени принципа добре управе у циљу промоције добре управе у ЛС .

Мера 1.3:		Индикатори са почетном и циљном вредношћу			
Унапређење система управљања јавним политикама Владе успостављањем до краја 2020. правног и институционалног оквира за интегрисано стратешко управљање и доношење средњорочних планова рада ОДУ усклађених са стратешким приоритетима Владе и програмским буџетом		Учешће броја предлога стратегија и акционих планова усаглашених са методологијом за управљање јавним политикама у укупном броју стратегија и акционих планова усвојених на Влади током једне календарске године ПВ (2017): 67,9 % (по прелиминарним критеријумима) ЦВ (2018): 55% (по унапређеним критеријумима усклађеним са Законом о планском систему Републике Србије) ЦВ (2019): 65% ЦВ (2020): 90%			
Активности <sup>14</sup>	Рок за реализацију	Процењена додатна финансијска средства		Институција одговорна за реализацију	Партнери у реализацији
		Буџетска	Донације		
1. Утврђивање методолошког оквира за управљање јавним политикама и њихово повезивање са изградом и извршењем програмског буџета кроз доношење подзаконских аката (Уредбе о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика и Уредбе о методологији за израду средњорочних планова) и 2 приручника за наведене области	2. квартал 2018.		27.107 € (ЕУ – ИПА 2015)  12.000 € (ГИЗ)	РСЈП	РСЗ ГенСек МФИН МДУЛС
2. Успостављање јединственог информационог система за планирање и праћење спровођења јавних политика који ће обухватити: Акциони план за спровођење програма владе, документа јавних политика, средњорочне планове, ПИРВ, постојећи систем за програмско буџетирање и извршење буџета <sup>15</sup>	4. квартал 2018.	39 М РСД		РСЈП	ГенСек МФИН
3. Унапређење интересорне координације праћењем постизања приоритетних циљева из програма Владе кроз	4. квартал 2020.		47.263 € (ГИЗ)	РСЈП	ОДУ ГенСек

<sup>14</sup> Активности под редним бројем 1, 2, 3 и 4 налазе се у: Акционом плану за спровођење Стратегије реформе јавне управе у Републици Србији за период 2015-2017. (мера 1.3. и мера 4.1.) и Акционом плану за спровођење Стратегије регулаторне реформе и унапређења система управљања јавним политикама за период од 2016 до 2017. године (мера 1.1., 1.5, 1.8 и 1.9). Активност бр. 2 налази се и у Акционом плану за програм реформе управљања јавним финансијама 2016-2020 године (мера 5.) и Акционом плану за спровођење Стратегије развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији за период 2017–2020. године (мера 9.1. и 9.2.), док се Активност под редним бројем 3 налази и у Акционом плану за спровођење Стратегије развоја електронске управе у РС за период 2015-2018 (мера 9.1.4.).

<sup>15</sup> Активност је повезана са Активношћу 1. у Мери 3.2. Финална фаза у успостављању ЈИС-а биће повезивање Акционог плана за спровођење програма владе, ПИРВ-а и постојећег система за програмско буџетирање и извршење буџета у Министарству финансија, обезбеђујући на тај начин повезивање планирања и буџетирања јавних политика на нивоу органа државне управе.

механизме Акционог плана за спровођење програма Владе <sup>16</sup>					Кабинет Председника Владе
4. Припрема јединственог програма обука представника ЈЛС на тему унапређења система управљања јавним политикама и спровођење два иницијална циклуса обука за све ЈЛС до краја 2020. године	4. квартал 2019. – први циклус обука 4. квартал 2020. – други циклус обука		42.042 € (ГИЗ)	РСЈП НАЈУ	СКГО

---

<sup>16</sup> Закон о планском систему прописује обавезу израде Годишњег извештаја о резултатима спровођења АПСПВ-а. Такође, на основу члана 79 а, став 3. Пословника Владе, прописано је да: „РСЈП на основу годишњих извештаја ОДУ прати реализацију АПСПВ-а и извештава Владу о степену реализације приоритетних циљева у утврђеном року“. С тим у вези, у оквиру овог процеса израђује се 10 месечних и 5 сумарних оцена о напретку у остваривању међуресорних приоритетних циљева.

Мера 1.4:		Индикатори са почетном и циљном вредношћу			
<p>Успостављање чврстих механизма координације који ће омогућити хармоничан развој и функционисање електронске управе, као и заокруживање законског оквира и процедура за развој електронске управе</p>		<p>Процент органа који електронским путем размењују податке из службених евиденција</p> <p>ПВ (2017): 20%</p> <p>ЦВ (2018): 30%</p> <p>ЦВ (2019): 50%</p> <p>ЦВ (2020): 70%</p> <p>Процент органа који користе податке из Централног регистра становништва</p> <p>ПВ (2017): 0%</p> <p>ЦВ (2018): 0%</p> <p>ЦВ (2018): 50%</p> <p>ЦВ (2020): 60%</p> <p>Процент података из евиденције о држављанима Републике Србије пренетих у електронски облик у Централни систем за обраду и складиштење података</p> <p>ПВ (2017): 0%</p> <p>ЦВ (2018): 50%</p> <p>ЦВ (2019): 80%</p> <p>ЦВ (2020): 90%</p>			
		Активности	Рок за реализацију	Процењена додатна финансијска средства	
		Буџетска	Донације		
1. Усвајање Нацрта закона о метарегистру (којим ће се регулисати шта је регистар, који су јавни регистри и ко је надлежан за успостављање и вођење појединих регистра) и подзаконских аката	4. квартал 2018.	Нису потребна додатна средства		МДУЛС – Сектор за матичне књиге и регистре	ИТЕ МУП МТТТ РЗС ФОН НАЛЕД
2. Успостављен механизам за електронску размену података из службених евиденција између органа (преко система еЗУП или преко веб сервиса успостављених на сервисној магистралу органа, ажурирање података врши се преко Метарегистра)	2. квартал 2019.	40 М РСД		ИТЕ	РЗС МДУЛС МУП МТТТ ФОН Сви ОДУ
3. Успостављање апликације за вођење евиденције о држављанима РС у оквиру Централног система за е обраду и складиштење података, а затим пренос података о држављанству у електронски облик у апликацију из: <ul style="list-style-type: none"> <li>– матичне књиге југословенских држављана коју води МУП</li> <li>– из књиге држављана које воде ЈЛС</li> </ul>	4. квартал 2018. – успостављање апликације 4. квартал 2020. – пренос податка	5.2 М РСД за 2018. годину		МУП	ЈП ПТТ „Пошта Србије“  МДУЛС  ЈЛС

– матичне књиге рођених, које води МДУЛС					
4. Утврђивање Предлога закона и доношење подзаконских аката којим ће се регулисати успостављање и вођење Централног регистра грађана	4. квартал 2018.	12.5 М РСД (средства су планирана за новозапослене за имплементацију у Закона у 2019. и 2020. год)		МДУЛС – Сектор за матичне књиге и регистре	РЗС МУП МТТ ИТЕ РГЗ, ПИО, ЦРОСО
5. Успостављен Централни регистар грађана (израда софтверског решења и миграција података)	3. квартал 2019.	50 М РСД		ИТЕ	РЗС ЦРОСО МДУЛС АПР МУП Јединице локалних самоуправа
6. Унапређење регистра стамбених заједница	4. квартал 2018.		100.000€ Краљевина Норвешка (још није потписан споразум)	РГЗ-Сектор за ИКТ	МГСИ, ЈЛС, РЗС, ПК, ПУ
7. Унапређење регистра просторних јединица и адресног регистра и успостава интероперабилности са другим регистрима (утврђивање Предлога закона о регистру просторних јединица и адресном регистру и повезивање <sup>17</sup> регистра пребивалишта и пословног регистра са регистром просторних јединица и адресним регистром)	4. квартал 2019.	400 М РСД за 2018. и 250 М РСД за 2019. годину (није потврђено)		РГЗ-Сектор за ИКТ, Сектор за катастар непокретност и	МГСИ, МДУЛС, ЈЛС, МУП, РЗС, АПР, СКГО, ПТТ
8. Успостављање националне инфраструктуре геопросторних података (НИГП) кроз доношење свих подзаконских аката у складу са Законом о НИГП и израдом националног геопортала у складу са INSPIRE директивом	2. квартал 2020.	Укупно: 62,24 М РСД (20 М РСД-2018. 20,7 М РСД-2019. 21,54 М РСД-2020.)	Укупно: 861.940€ Светска банка (369.000 €-2018. 287.272 €-2019. 205.668 €-2020.)	РГЗ – Центар за управљање геопросторним подацима	Субјекти НИГП

<sup>17</sup> Активност 5 има заједничке активности са активношћу 2.

			Укупно: 200.000€ (100.000€- 2018. 100.000€-2019. Краљевина Норвешка (још није потписан споразум)		
9. Спровођење процене стања е-Управе на локалном нивоу (на узорку од најмање 30 ЈЛС) и подршка унапређењу локалних капацитета за њењу примену (додела бесповратних средстава за највише 40 ЈЛС за развијање и примену процедура и поступака релевантних за увођење е-Управе и обука и менторска подршка за најмање 30 ЈЛС за пружање услуга е-Управе).	4. квартал 2020.		390.000€ (УНОПС)	МДУЛС – Сектор за ЕИ и пројекте	СКГО, УНОПС

## АКЦИОНИ ПЛАН: ПОСЕБНИ ЦИЉ 2

Посебни циљ 2 (одељак III Б Стратегије реформе јавне управе):		Индикатор (ниво утицаја)			
Успостављање усклађеног јавно-службеничког система заснованог на заслугама и унапређење управљања људским ресурсима		Мера у којој су усклађени државно-службенички систем, службенички систем на локалном нивоу и јавно-службенички систем ПВ (2017): 4 ЦВ (2020): 5 Адекватност оквира политике, правног оквира и институционалног окружења за професионално управљање кадровима у јавној служби (ПЈУ 3) ПВ (2017): 2 <sup>18</sup> ЦВ (2020): 3 Стручно усавршавање и обука за државне службенике (ПЈУ 3) ПВ (2017): 3 <sup>19</sup> ЦВ (2020): 4			
<b>Мера 2.1:</b>		<b>Индикатори са почетном и циљном вредношћу</b>			
Успостављање усклађеног система радних односа и плата у јавној управи на темељу начела транспарентности и правичности		Процент положаја попуњених путем конкурса у односу на укупан број попуњених радних места који су положаји у органима државне управе и службама Владе ПВ (2017): 31% ЦВ (2018): 36% ЦВ (2019): више од 40% ЦВ (2020): више од 50% Процент запослених у јавној управи на које се примењује правичан и транспарентан систем плата ПВ (2017): 0% ЦВ (2018): 0% ЦВ (2019): 60% ЦВ (2020): 100%			
Активности	Рок за реализацију	Процењена додатна финансијска средства		Институција одговорна за реализацију	Партнери у реализацији
		Буџетска	Донације		

<sup>18</sup> Мониторинг извештај за Србију, Принципи јавне управе, 2017, стр. 61, <http://www.sigmaweb.org/publications/Monitoring-Report-2017-Serbia.pdf>

<sup>19</sup> Мониторинг извештај за Србију, Принципи јавне управе, 2017, стр. 83, <http://www.sigmaweb.org/publications/Monitoring-Report-2017-Serbia.pdf>

1. Припрема и утврђивање предлога закона <sup>20</sup> којима се регулише систем радних односа и плата у циљу успостављања усклађеног службеничког система заснованог на способностима и заслугама ( <i>merit system</i> ), у јавним агенцијама и државним органима	4. квартал 2018.	589.000 РСД	10.000\$ (УНДП)	МДУЛС – Сектор за УЉР	Органи државне управе у чијем ресору су јавне службе
2. Припрема и усвајање каталога звања и положаја у органима државне управе, каталога звања и положаја у органима ЈЛС, каталога звања, положаја, функција и радних места у другим деловима јавне управе <sup>21</sup> и континуирана припрема и усвајање измена и допуна Каталога радних места у јавним службама и другим организацијама (јавне службе које су основане посебним законима) због потребе оптимизације рада и успостављање ефикасне систематизације установа	4. квартал 2020.	1.900.000 РСД		СУК МДУЛС – Сектор за УЉР	ОДУ СКГО Ресорна министарства у чијој надлежности су јавне службе <sup>22</sup>
3. Припрема и утврђивање предлога измена Закона о државним службеницима у циљу унапређења процеса запошљавања и деполитизације, вредновања резултата рада, интегритета и јачања одговорности и развоја осталих радно правних института <sup>23</sup> , система интегрисаног УЉР базираног на компетенцијама	4. квартал 2018.		282.000€ <sup>24</sup> (ГФ) 500.000 РСД (УНДП)	МДУЛС – Сектор за УЉР СУК	ОДУ и други државни органи ЦЕП РwС
4. Јачање капацитета МДУЛС-а, Управне инспекције и СУК-а, кроз повећање броја службеника у наведеним органима и развијање компетенција свих запослених у јединицама за УЉР у органима државне управе.	4. квартал 2020.	Нису потребна додатна средства		МДУЛС - Сектор за УЉР, Управна инспекција СУК	МФИН НАЈУ

<sup>20</sup> Измена Закона о јавним агенцијама којим се регулише радно-правни статус запослених, предлога закона којим се уређују плате запослених у јавним агенцијама, Закон о изменама и допунама закона о платама државних службеника и намештеника.

<sup>21</sup> Односи се на Народну скупштину, Службу председника Републике, Уставни суд, Високи савет судства, Државно веће тужилаца, МУП, Војску Србије, надлежни орган аутономне покрајине и друге државне органе

<sup>22</sup> Односи се на Народну скупштину, Службу председника Републике, Уставни суд, Високи савет судства, Државно веће тужилаца, МУП, Војску Србије, надлежни орган аутономне покрајине и друге државне органе

<sup>23</sup> Ставом 2. чланом 83. постојећег Закона о државним службеницима прописује се да се не оцењују државни службеници који су у календарској години радили мање од шест месеци без обзира на разлог, а као услов за напредовање Закон о државним службеницима наводи да државни службеник/ца мора два пута узастопно да се оцени са највишом оценом или четири пута узастопно са другом по реду највишом оценом. Као афирмативна мера у циљу постизања родне равноправности, при измени Закона о државним службеницима планира се да одсуство запосленог/не са рада у складу са Законом (породиљско одсуство и одсуство ради неге детета) због које није оцењен/а у одређеној години не сматра прекидом узастопног оцењивања односно вредновања.

<sup>24</sup> У оквиру пројекта ГФ РС43 „Promoting PAR in Serbia through further support through modernization of HRM“, предвиђене су укупно три компоненте од којих се једна односи на пружање подршке у припреми предлога измена Закона о државним службеницима и релевантних подзаконских аката. Приказана је вредност целокупног пројекта, јер није могуће исказати вредност једне компоненте. Наведени пројекат подржава и Активност 1. у оквиру Мере 1.1. Посебног циља 1.

Мера 2.2:		Индикатори са почетном и циљном вредношћу			
Успостављање функције УЉР у јавној управи и унапређење функције УЉР у државној управи и локалној самоуправи кроз увођење нових инструмената и јачање капацитета за УЉР		<b>Степен до кога се примењује оквир компетенција у органима државне управе и службама Владе</b> ПВ (2017): 0 ЦВ (2018): 1 ЦВ (2019): 2 ЦВ (2020): 3 <b>Просечан капацитет ЈЛС за управљање људским ресурсима у складу са индексом СКГО</b> ПВ (2017): 54% ЦВ (2018): 58% ЦВ (2019): 65% ЦВ (2020): 70%			
		Активности	Рок за реализацију	Процењена додатна финансијска средства	
		Буџетска	Донације		
1. Припрема и усвајање аката којима се усваја Оквир компетенција и уводе компетенције у поступак регрутације и селекције, оцењивања и напредовања у органима државне управе	4. квартал 2018.		50.000€ ГИЗ	МДУЛС – Сектор за УЉР СУК	ОДУ НАЈУ ЦЕП
2. Припрема и усвајање подзаконских аката којим се ближе уређује вредновање радне успешности запослених у јавним службама	4. квартал 2019.		250.000€ (нису обезбеђена средства)	МДУЛС – Сектор за УЉР	Министарства у чијој су надлежности јавне службе
3. Развој Центра за процену и развој компетенција и каријерни развој у СУК у циљу успостављања институционалног управљања каријером државних службеника запослених у приоритизованим областима, талената и руководилица	4. квартал 2019.		30.000€ (ГИЗ)	СУК	МДУЛС
4. Развој и примена инструмената (институционалних и индивидуалних) <sup>25</sup> за управљање каријером у државној управи за државне службенике и других мера којима се јача професионализација администрације а у циљу задржавања компетентних кадрова у државној управи	4. квартал 2020.		70.000€ (ГИЗ)	СУК МДУЛС – Сектор за УЉР	НАЈУ

<sup>25</sup> Институционалних инструмената попут кадровског плана, интерног тржишта рада, интерног конкурса, оквира компетенција, центра за процену (енг. *assessment center*) или индивидуалних попут менторства, коучинга, индивидуалног плана развоја, повратна информација за потребе развоја (енг. *feedback 360°*)

5. Спровођење анализе постојећег ИТ система ЦКЕ, припрема препорука и израда техничке спецификације за замену постојећих ИТ система новим софтверским решењем и успостављање и развој софтвера за УЉР који подржава и аутоматизује послове на начин да интегрише и покрије целокупну област функционисања УЉР	4. квартал 2020.	500.000 РСД	1.000.000€ (нису обезбеђена средства)	СУК МДУЛС – Сектор за УЉР  ИТЕ	ОДУ
6. Изградња капацитета градова и општина за спровођење и унапређење функције управљања људским ресурсима у локалној самоуправи (локалној администрацији) <sup>26</sup>	4. квартал 2020. <sup>27</sup>		958.250€ (ЕУ-средства нису одобрена)	МДУЛС	Савет Европе СКГО ЈЛС

<sup>26</sup> У оквиру ове групе активности планиране су следеће конкретне активности: 1) саветодавна подршка за све ЛС; 2) израда потребних модела локалних аката; 3) спровођење најмање 25 регионалних и 2 е-обуке за све ЈЛС; 4) спровођење пакета директне техничке подршке за унапређење УЉР у 50 ЛС; 5) спровођење пакета директне техничке подршке општинама укључујући и финансијску подршку (грантови) за унапређење интерне организације (организационо-функционалне промене) у 15 ЛС.

<sup>27</sup> Пројекат се наставља до другог квартала 2021. године.

Мера 2.3:		Индикатори са почетном и циљном вредношћу			
Развој система стручног усавршавања у јавној управи		<p>Процент реализованих програма обука које је Национална академија за јавну управу спровела у складу са годишњим планом рада</p> ПВ (2017): 0% ЦВ (2018): 50% ЦВ (2019): 70% ЦВ (2020): 80%			
		<p>Процент запослених у јавној управи који су успешно завршили програме стручног усавршавања Националне академије</p> ПВ (2017): 0% ЦВ (2018): до 10% ЦВ (2019): до 20% ЦВ (2020): до 30%			
Активности	Рок за реализацију	Процењена додатна финансијска средства		Институција одговорна за реализацију	Партнери у реализацији
		Буџетска	Донације		
1. Доношење подзаконских прописа за спровођење Закона о Националној академији за јавну управу и других посебних закона <sup>28</sup> који уређују стручно усавршавање у појединим деловима јавне управе	4. квартал 2018.	5 М РСД	300.000€ (ЕУ-ФwС Пројекат подршке успостављању НАЈУ)	Влада, на предлог НАЈУ  НАЈУ  МДУЛС	Републички секретаријат за законодавство МЕИ СУК
2. Успостављена Централна евиденција програма стручног усавршавања у јавној управи	4. квартал 2018.	3,5 М РСД	/	НАЈУ	МДУЛС СУК ИТЕ Надлежни државни органи и органи у систему ЈЛС
3. Успостављен систем акредитације реализатора и спроводиоца програма стручног усавршавања у јавној управи	1. квартал 2019.	4.6 М РСД		НАЈУ	/
4. Доношење општег акта о програму стручног оспособљавања приправника (увођење у рад приправника)	1. квартал 2019.	1.6 М РСД	17.000€ (ГИЗ)	МДУЛС – Сектор за стручно усавршавање	ОДУ Службе Владе

<sup>28</sup> Закон о изменама и допунама Закона о државним службеницима и Закон о изменама и допунама Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе

5. Подршка даљем унапређењу система стручног усавршавања запослених у ЈЛС јачањем капацитета ЈЛС за обављање послова стручног усавршавања из њихове надлежности и развојем, припремом и спровођењем програма стручног усавршавања	4. квартал 2020.	6.7 М РСД	746.250€ (ЕУ, средства нису одобрена)	МДУЛС – Сектор за стручно усавршавање	НАЈУ Савет Европе СКГО ЈЛС
---	------------------	-----------	---------------------------------------	---------------------------------------	-------------------------------------

## АКЦИОНИ ПЛАН: ПОСЕБНИ ЦИЉ 3

Посебни циљ 3 (одељак III В Стратегије реформе јавне управе):		Индикатор (ниво утицаја)			
Унапређење управљања јавним финансијама и јавним набавкама		Процент реализације Програма за реформу управљања јавним финансијама ПВ (2017): ТВС ЦВ (2018): 55% ЦВ (2019): 65% ЦВ (2020): 100%			
<b>Мера 3.1:</b>		<b>Индикатори са почетном и циљном вредношћу</b>			
Унапређење (оквира) одрживости јавних финансија кроз реформисање и развој управљања јавном својином		Број ЈЛС које су успоставиле регистар јавне својине, базе података и оквир за делотворно и транспарентно управљање јавном својином ПВ (2017): 30 ЦВ (2020): 85			
Активности	Рок за реализацију	Процењена додатна финансијска средства		Институција одговорна за реализацију	Партнери у реализацији
		Буџетска	Донације		
1. Измене и допуне Закона о јавној својини	4. квартал 2018.	Нису потребна додатна средства		МФИН	
2. Развој и спровођење 14 регионалних обука за управљање јавном својином на локалном нивоу	1. квартал 2020.		75.350 € (ЕУ – Програм Exchange 5)	МДУЛС – Сектор за ЕИ и пројекте  МФИН – Сектор за имовинско правне послове	СКГО
3. Реализација пројеката ЈЛС у оквиру грант шеме за унапређење управљања јавном својином на локалном нивоу	2. квартал 2020.	300.000 € суфинансирање од стране ЈЛС корисница пројеката Грант шеме	3.102.535 € (ЕУ – Програм Exchange 5 ИПА 2014)	МДУЛС- Сектор за ЕИ и пројекте  МФИН	СКГО
4. Развој и спровођење 20 пакета директне техничке подршке општинама за унапређење управљања јавном својином на локалном нивоу	2. квартал 2020.		128.000 € (ЕУ – Програм Exchange 5)	МДУЛС – Сектор за ЕИ и пројекте  МФИН	СКГО

Мера 3.2:		Индикатори са почетном и циљном вредношћу			
Унапређење процеса планирања и припреме буџета		Процент ЛС чији буџети су припремљени у складу са методологијом за програмско буџетирање, који се мери на годишњем нивоу ПВ (2017): 60% ЦВ (2018): 67% ЦВ (2019): 73% ЦВ (2020): 80%			
Активности	Рок за реализацију	Процењена додатна финансијска средства		Институција одговорна за реализацију	Партнери у реализацији
		Буџетска	Донације		
1. Израда модула за извештавање о учинку програма у оквиру ИТ система за припрему буџета <sup>29</sup>	4. квартал 2018.	3.500.000 РСД		МФИН	
2. Спровођење обуке за 150 државних службеника за припрему извештаја о учинку програма	4. квартал 2018.	87.120 РСД (средства нису обезбеђена)		МФИН	СУК
3. Подизање капацитета ЈЛС за спровођење процеса програмског буџетирања у складу са методологијом за програмско буџетирање кроз израду инструктивних докумената за припрему програмског буџета, организацију 24 регионалне обуке за све ЈЛС и директну техничку подршку за 12 ЈЛС	2. квартал 2020.		145.448 € (ЕУ - Програм Exchange 5 ИПА 2014)	МДУЛС МФИН	СКГО

<sup>29</sup> Активност је повезана са Активношћу 3. у Мери 1.3.

Мера 3.3:		Индикатори са почетном и циљном вредношћу			
Унапређење система финансијског управљања и контроле коришћења јавних средстава и интерне ревизије		Број годишњих извештаја о стању финансијског управљања и контроле и интерне ревизије које корисници јавних средстава достављају Министарству финансија – ЦЈХ ПВ (2017): 1125 ЦВ (2018): 1150 ЦВ (2019): 1175 ЦВ (2020): 1200			
Активности	Рок за реализацију	Процењена додатна финансијска средства		Институција одговорна за реализацију	Партнери у реализацији
		Буџетска	Донације		
1. Унапређење постојећег софтвера за интерну финансијску контролу у јавном сектору, који ће корисницима омогућити приступ и достављање годишњих извештаја ЦЈХ електронским путем <sup>30</sup>	1. квартал 2018.		*31	МФИН/ ЦЈХ	СДЦ/ УНДП
2. Израда смерница за успостављање функција интерне ревизије у оквиру малих КЈС, у вези са успостављањем заједничке јединице за интерну ревизију <sup>32</sup>	4. квартал 2018.		23.750€ (ЕУ)	МФИН/ ЦЈХ	КЈС, TWINNING партнер
3. Организовање две радионице за рад у софтверу за интерну контролу у јавном сектору, који корисницима јавних средстава омогућава електронско достављање годишњих извештаја Министарству финансија – ЦЈХ	4. квартал 2019.		912€ (средства нису обезбеђена)	МФИН/ ЦЈХ	
4. Организација четири радионице за више руководиоце о улози финансијског управљања и контроле <sup>33</sup> и интерним контролама као саставном делу редовних процеса руковођења и алату за добро управљање	4. квартал 2020.		8.100€ (ЕУ)	МФИН/ ЦЈХ	КЈС, TWINNING партнер

<sup>30</sup> Активност 4.3. Стратегије развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији, за период 2017-2020. године. У наведеној стратегији крајњи рок за имплементацију је 1. квартал 2018. године за имплементацију тестне фазе ПИФЦ софтвера што подразумева подношење извештаја о е-контроли од стране одабраних корисника на централном нивоу. Овде је рок одређен за 4. квартал 2018. године као рок за коначну надоградњу софтвера уз додатна побољшања и евентуалне корекције након проведене тестне фазе.

<sup>31</sup> Средства за ову активност су уплаћена у 2017. годину у износу од 40.000 евра.

<sup>32</sup> Циљ 17.1. Стратегије развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији, за период 2017-2020. године.

<sup>33</sup> Активност 8.4. Стратегије развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији, за период 2017-2020. године. Напомена: Ове активности Стратегија развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору перцепира као важне првенствено због подизања свести о улози и значају интерне контроле од стране највишег руководства, како би се пружила неопходна подршка другим запосленима. Наиме, трендови из Годишњег извештаја за Стратегију развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору показали су да је један од кључних проблема у области унутрашње контроле недовољна свест руководства у овој области, као и недостатак континуитета због честих флукуација запослених. Из наведених разлога се и овде предлажу активности у вези са спровођењем обука менаџера у области финансијског управљања и унутрашње контроле.

Мера 3.4:		Индикатори са почетном и циљном вредношћу			
Функционално унапређење рада буџетске инспекције		Број извршених контрола буџетске инспекције ПВ (2016): 19 ПВ (2017): биће доступан податак у марту 2017. ЦВ (2018): 21 ЦВ (2019): 22 ЦВ (2020): 23			
Активности	Рок за реализацију	Процењена додатна финансијска средства		Институција одговорна за реализацију	Партнери у реализацији
		Буџетска	Донације		
1. Попуњавање радних места буџетске инспекције у пуном капацитету од 100%, у складу са Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места а у циљу повећања броја извршених инспекцијских контрола што доприноси јачању финансијске дисциплине.	4. квартал 2018. – 5 новозапослених 4. квартал 2019. – 5 новозапослених 3. квартал 2020. – 3 новозапослених	21 М РСД		МФИН – Јединица задужена за послове буџетске инспекције	
2. Израда и усвајање Методологије рада буџетске инспекције у складу са Законом о буџетском систему	2. квартал 2018.	294.151 РСД		МФИН – Јединица задужена за послове буџетске инспекције	

Мера 3.5:		Индикатори са почетном и циљном вредношћу			
Унапређење система јавних набавки		Вредност уговора који су потписане на основу оквирног споразума <sup>34</sup> ПВ (2016): 42,7 милијарди РСД ЦВ (2018): преко 35.5 милијарди РСД <sup>35</sup> ЦВ (2019): преко 35.5 милијарди РСД ЦВ (2020): преко 35.5 милијарди РСД			
Активности	Рок за реализацију	Процењена додатна финансијска средства		Институција одговорна за реализацију	Партнери у реализацији
		Буџетска	Донације		
1. Израда и усвајање подзаконских аката који проистичу из новог Закона о јавним набавкама усклађеног са ЕУ директивама	4. квартал 2020.		88.037€ (ЕУ ИПА 2013)	УЈН – Сектор за послове јавних набавки	
2. Израђени и објављени стандардни обрасци за објављивање огласа о јавним набавкама	4. квартал 2020.		24.661€ (ЕУ ИПА 2013)	УЈН – Сектор за послове јавних набавки	
3. Израђени и објављени општи модели конкурсне документације	4. квартал 2020.		17.719€ (ЕУ ИПА 2013)	УЈН – Сектор за послове јавних набавки	
4. Израђени и објављени модели оквирних споразума	4. квартал 2018.		12.979€ (ЕУ ИПА 2013)	УЈН – Сектор за послове јавних набавки	
5. Израђена анализа и препоруке за унапређење конкуренције на тржишту јавних набавки	4. квартал 2018.		12.331€ (ЕУ ИПА 2013)	УЈН – Сектор за послове јавних набавки	
6. Израђена и усвојена Стратегија развоја система јавних набавки 2019 – 2022.	4. квартал 2019.		49.376€ (ЕУ ИПА 2013)	МФИН УЈН – Сектор за послове јавних	ОДУ ОЦД

<sup>34</sup> Исти индикатор је дефинисан Зајмом Светске банке, Програм за резултате – Модернизација и оптимизација јавне управе (DLI#6 – Вредност уговора о набавкама закљученим путем оквирних споразума (у РСД).

<sup>35</sup> Почетна вредност индикатора је висока с обзиром да је била прва година коришћења новог механизма. Како вредност уговора изнад 35,5 милијарди представља око 10% укупне вредности јавних набавки, може се сматрати одразом ефикасног система јавних набавки. Реализација Мере 3.5. прати само кроз један индикатор, с обзиром да ће у овој години наступити свеобухватна промена регулативе. Овај индикатор неће претрпети утицај промене регулативе, јер је у питању механизам који је преузет из ЕУ директива.

				набавки	
7. Објављене смернице за унапређење зелених набавки	4. квартал 2019. г		9.479€ (ЕУ ИПА 2013)	УЈН – Сектор за послове јавних набавки	

## АКЦИОНИ ПЛАН: ПОСЕБНИ ЦИЉ 4

Посебни циљ 4 (одељак III Г Стратегије реформе јавне управе):		Индикатор (ниво утицаја)			
Повећање правне сигурности и унапређење пословног окружења и квалитета пружања јавних услуга		Пружање услуга усмерених на грађане (ПЈУ5) <sup>36</sup> ПВ (2017): 3 ЦВ (2020): 4 Праведност и ефикасност административних поступака (ПЈУ5) <sup>37</sup> ПВ (2017): 3 ЦВ (2020): 4			
<b>Мера 4.1:</b>		<b>Индикатори са почетном и циљном вредношћу</b>			
Унапређење управних процедура и обезбеђивање поступања органа државне управе и органа и организација јавне управе у одлучивању о правима, обавезама и правним интересима грађана и других субјеката у складу са принципима добре управе		<b>Процент усклађених закона са ЗУП-ом:</b> ПВ (2017): око 4 или 1,5% ЦВ (2018): око 40 додатних или 15% ЦВ (2019): око 100 додатних или 37% ЦВ (2020): око 270 укупно од 2017-2020. или 100%			
Активност	Рок за реализацију	Процењена додатна финансијска средства		Институција одговорна за реализацију	Партнери у реализацији
		Буџетска	Донације		
1. Припрема и доношење Уредбе о јединственом управном месту (члан 42. ЗУП-а)	2. квартал 2018.	Нису потребна додатна средства		МДУЛС – Сектор за добру управу	Сигма (ОЕЦД/ЕУ) ИТЕ
2. Припрема предлога измена и допуна закона којима су уређени посебни управни поступци ради усклађивања са ЗУП-ом (око 270 закона)	до 2. квартала 2018. сет од око 40 приоритетних закона до 4. квартала 2020. сви закони		250.000 € (ГИЗ)	Координацион о тело за усклађивање посебних закона са ЗУП-ом  МДУЛС – Сектор за добру управу  Сва министарства	

<sup>36</sup> Мониторинг извештај за Србију, Принципи јавне управе, 2017, стр. 115, <http://www.sigmaweb.org/publications/Monitoring-Report-2017-Serbia.pdf>

<sup>37</sup> Мониторинг извештај за Србију, Принципи јавне управе, 2017, стр. 118, <http://www.sigmaweb.org/publications/Monitoring-Report-2017-Serbia.pdf>

3. Објављивање података о државним службеницима и осталим овлашћеним лицима за вођење управних поступака у свим ОДУ, на званичним интернет порталима	Континуирано (4. квартал 2020.)	Нису потребна додатна средства		МДУЛС – Сектор за добру управу	Сви органи управе у смислу чл.1 ЗУП-а
4. Имплементација електронске платформе за складиштење података у циљу омогућавања примене правилника о начину вођења евиденције о поступцима извршења и обезбеђења и правилника о надзору над радом јавних извршитеља ради вршења канцеларијског / посредног надзора од стране Министарства правде и Коморе јавних извршитеља над радом јавних извршитеља	4. квартал 2018.	4.000.000 РСД (33.057,85 ЕУР) у 2018. сам систем је израђен за 8.995.000 РСД у 2017. г.		МПравде	Комора јавних извршитеља

Мера 4.2:		Индикатори са почетном и циљном вредношћу			
<p>Реформа инспекцијског надзора и обезбеђивање боље заштите јавног интереса, уз смањење административних трошкова инспекцијског надзора и повећање правне сигурности субјеката инспекцијског надзора</p>		<p>Процент усклађених посебних закона са Законом о инспекцијском надзору</p> <p>ПВ (2017): 0%</p> <p>ЦВ (2018): 60%</p> <p>ЦВ (2019): 90%</p> <p>ЦВ (2020): 95%</p> <p>Процент ревидираних контролних листа инспекција и планова заједничких надзора (пуна предвидивост рада инспекција)</p> <p>ПВ (2017): 9.6%</p> <p>ЦВ (2018): 80%</p> <p>ЦВ (2019): 90%</p> <p>ЦВ (2020): 95%</p> <p>Број инспекцијских служби које користе систем обједињеног инспекцијског надзора (е Инспектор)</p> <p>ПВ (2017): 0</p> <p>ЦВ (2018): 4</p> <p>ЦВ (2019): 33</p> <p>ЦВ (2020): 33</p>			
		Процењена додатна финансијска средства		Институција одговорна за реализацију	Партнери у реализацији
Активност	Рок за реализацију	Буџетска	Донације		
1. Усклађивање 78 посебних закона са Законом о инспекцијском надзору	2. квартал 2018. – 60 закона 1. квартал 2020. – 18 закона	Нису потребна додатна средства		Координациона комисија Сва министарства која у свом саставу имају инспекције	
2. Разматрање ради усвајања и имплементације на Координационој комисији препорука из спроведене анализе рада инспекција и примене Закона о инспекцијском надзору	4. квартал 2018.	Нису потребна додатна средства		Координациона комисија  МДУЛС и сва министарства која у свом саставу имају инспекције  ИТЕ (е инспектор)	

3. Припрема и усвајање акционог плана Координационе комисије за отклањање утврђених недостатака у примени Закона	4. квартал 2018.	Нису потребна додатна средства		Координациона комисија  Сва министарства која у свом саставу имају инспекције	
4. Израда заједничке информационе платформе за све инспекције на републичком нивоу на којима ће се даље развијати модули – израђен софтвер е инспектор	4. квартал 2018.	100 М РСД		ИТЕ	
5. Спровођење пилот пројекта за 5 инспекција – први модул (пореска или санитарна или туристичка инспекција, тржишна инспекција, инспекција рада, управна инспекција, ветеринарска гранична)	4. квартал 2018.	40 М РСД <sup>38</sup>		ИТЕ	4 инспекције
6. Реализација модула за преостале 33 инспекције	2. квартал 2019.	54 М РСД		ИТЕ	Сва министарства која у свом саставу имају инспекције

<sup>38</sup> Средства се односе на набавку опреме за реализацију пројекта еИнспектор (опремање инспекција)

Мера 4.3:		Индикатори са почетном и циљном вредношћу			
Увођење и промоција механизма којима се обезбеђује квалитет јавних услуга		Број извештаја сачињених на основу анализе задовољства грађана пруженим Услугама државних и органа јединица локане самоуправе ПВ (2017): 0 ЦВ (2018): 50 ЦВ (2019): 100 ЦВ (2020): 173 Просечна оцена квалитета обука и семинара у СКИП центру ПВ (2017): 0 ЦВ (2018): 3 ЦВ (2019): 4 ЦВ (2020): 4,5			
Активност	Рок за реализацију	Процењена додатна финансијска средства		Институција одговорна за реализацију	Партнери у реализацији
		Буџетска	Донације		
1. Израда студије изводљивости употребе blockchain <sup>39</sup> технологије у јавној управи РС и реализација пилот пројекта, у складу са препорукама Студије	4. квартал 2018. (израда Студије) 4. квартал 2019. (пилот пројекат)	5 М РСД		МДУЛС – Сектор за развој добре управе	
2. Истраживање задовољства, захтева и очекивања у погледу квалитета јавних услуга (кључних заинтересованих страна: грађана, цивилног друштва, привреде, запослених у јавној управи) кроз имплементациу међународно признате методологије задовољства грађана која подразумева механизме за континуирану повратну информацију између грађана и јавне администрације као одрживог механизма утицаја грађана на рад државне управе	4. квартал 2019.	204 М РСД		МДУЛС – Сектор за развој добре управе	ОДУ
3. Успостављање и пуна оперативност Сервисног Корејско-српског информатичко приступног центра (СКИП) који омогућава свим државним органима, цивилном друштву и грађанима да кроз различите семинаре и обуке унапреде своје знање у ИТ области и изврше е-услуге	4. квартал 2020.	300.000 РСД  2.4 М РСД (средства планирана за 2019. и 2020.)		МДУЛС– Сектор за развој добре управе	Сви државни органи, ОЦД, привреда, грађани

<sup>39</sup> Blockchain технологија, која представља безбедан систем за бележење дистрибутивног записа о трансакцијама и променама података, поседује велики потенцијал примене у унапређењу квалитета јавних услуга које пружају органи јавне управе. Технологија омогућава органима да податке из система учине доступним трећим лицима на аутоматизован и транспарентан начин, након испуњења унапред дефинисаних алгоритамских услова, у мери која може органима обезбедити подршку јавности за успостављање умрежених јавних услуга.

4. Постепено увођење система за управљање квалитетом јавних услуга кроз извођење пилот пројекта на изабраном органу државне управе	4. квартал 2020.	Нису потребна додатна средства		МДУЛС – Сектор за развој добре управе	ОДУ
--	------------------	--------------------------------	--	---------------------------------------	-----

## АКЦИОНИ ПЛАН: ПОСЕБНИ ЦИЉ 5

Посебни циљ 5 (одељак III Д Стратегије реформе јавне управе):		Индикатор (ниво утицаја)			
Повећање партиципације грађана, транспарентности, унапређење етичких стандарда и одговорности у обављању послова јавне управе		Делотворност контроле независних надзорних институција над органима власти (ПЈУ 4) <sup>40</sup> ПВ (2017): 3 ЦВ (2020): 4 Доступност информација од јавног значаја (ПЈУ4) <sup>41</sup> ПВ (2017): 4 ЦВ (2020): 5			
<b>Мера 5.1:</b>		<b>Индикатори са почетном и циљном вредношћу</b>			
Унапређење услова за учешће заинтересоване јавности у раду јавне управе уз повећање доступности информација о раду јавне управе и јавним финансијама		<b>Процент објављених Информатора о раду путем јединственог информационог система за приступање, обраду и презентовање Информатора о раду до 2020.</b> ПВ (2017): 0 ЦВ (2018): усвојен правни оквир ЦВ (2019): 25% ЦВ (2020): 50% <b>Процент закона у чијој припреми су спроведене консултације у складу са Законом о изменама и допунама Закона о државној управи</b> ПВ (2017): 0% ЦВ (2018): 20% ЦВ (2019): 50% ЦВ (2020): 70%			
Активности	Рок за реализацију	Процењена додатна финансијска средства		Институција одговорна за реализацију	Партнери у реализацији
		Буџетска	Донације		
1. Унапређење проактивне транспарентности – Информатор о раду <sup>42</sup> кроз израду приручника за коришћења апликације (јединственог информационог система за приступање, обраду и презентовање Информатора о раду) који је у ову сврху израђен,	4. квартал 2019. <sup>43</sup>		19.750€ (УНДП)	МДУЛС– Сектор за развој добре управе	УНДП СУК (обуке)

<sup>40</sup> Мониторинг извештај за Србију, Принципи јавне управе, 2017, стр. 101, <http://www.sigmaweb.org/publications/Monitoring-Report-2017-Serbia.pdf>

<sup>41</sup> Мониторинг извештај за Србију, Принципи јавне управе, 2017, стр. 98, <http://www.sigmaweb.org/publications/Monitoring-Report-2017-Serbia.pdf>

<sup>42</sup> Иста активност налази се у АП ОГП за 2016-2017. годину, с тим што је рок реализације активности померен са 30. јуна 2017. године на 4. квартал 2019. године

<sup>43</sup> Рок за израду приручника за коришћење апликације (јединственог информационог система за приступање, обраду и презентовање Информатора о раду), спровођење до 15 обука овлашћених лица у државним органима и ЈЛС, доношење новог Упутства за израду и објављивање Информатора о раду је 4. квартал 2018.

спровођење до 15 обука овлашћених лица у државним органима и ЈЛС, доношење новог Упутства за израду и објављивање Информатора о раду, промоцију апликације ка јавности, цивилном сектору, пословном сектору и медијима				Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности	
2. Оснивање Савета за сарадњу са цивилним друштвом	2. квартал 2019.		5.217 € (ГИЗ)	Влада КОЦД	ОЦД сви ОДУ
3. Унапређење грађанске партиципације кроз израду Смерница за састав радних група за израду предлога јавних политика и прописа као и припрему и усвајање подзаконских аката који уређују консултације са заинтересованом јавношћу у поступку припреме прописа и докумената јавних политика, а након усвајања Закона о планском систему и Закона о изменама и допунама Закона о државној управи	4. квартал 2019. <sup>44</sup>		16.085€ ((ГИЗ није потврђено)	КОЦД РСЈП МДУЛС – Сектор за добру управу	ИТЕ РСЗ ГС ОЦД
4. Унапређење иницијативе за отварање података у РС кроз усвајање законског оквира за отворене податке и поновну употребу информација у складу са Европском Директивом о поновном коришћењу информација јавног сектора <sup>45</sup> , приступање Повељи за отворене податке (Open Data Charter) <sup>46</sup> , организацију активности у циљу промовисања концепта отворених података и подршка за развој апликација на основу отворених података <sup>47</sup>	4. квартал 2019. <sup>48</sup>		216.375€ (УНДП)	МДУЛС – Сектор за добру управу Влада ИТЕ	Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности ОДУ УНДП ОЦД Привреда Академска заједница НАЛЕД

<sup>44</sup> Активност Израда Смерница за састав радних група за израду предлога јавних политика и прописа налази се у Плану рада Владе за 2018. годину, са роком децембар 2018. године.

<sup>45</sup> Иста активност налази се у Предлогу АП за спровођење Стратегије развоја електронске управе.

<sup>46</sup> Иста активност налази се у Предлогу АП за спровођење Стратегије развоја електронске управе.

<sup>47</sup> Иста активност налази се у Предлогу АП за спровођење Стратегије развоја електронске управе.

<sup>48</sup> Рок за усвајање законског оквира за отворене податке и поновну употребу информација у складу са Европском Директивом о поновном коришћењу информација јавног сектора је 4. квартал 2018.

5.Анализа упоредне праксе у погледу електронског изјашњавања грађана у циљу ефикаснијег изражавања ставова грађана	4. квартал 2019.		9.000€ (СДЦ – није потврђено)	МДУЛС – Сектор за систем ЛС	
6.Припрема и усвајање новог Закона о референдуму и народној иницијативи у циљу унапређења механизма за изјашњавање грађана	4. квартал 2019.		49.500€ (СДЦ – није потврђено)	МДУЛС – Сектор за систем ЛС	СКГО
7.Израда и доношење Уредбе о садржају веб презентација и објављивању електронских услуга органа државне управе, након усвајања Закона о електронској управи <sup>49</sup>	4. квартал 2018.	Нису потребна додатна средства		Влада ИТЕ	

---

<sup>49</sup> Иста активност налази се у Нацрту АП за спровођење Стратегије развоја електронске управе.

Мера 5.2:		Индикатори са почетном и циљном вредношћу			
Јачање интегритета и етичких стандарда запослених у јавној управи и смањење корупције кроз јачање механизма превенције		Процент испуњених препорука Агенције за отклањање ризика корупције у предлозима закона до 2020. ПВ (2017): 0 ЦВ (2018): 30% ЦВ (2019): 35% ЦВ (2020): 40%			
		Процењена додатна финансијска средства		Институција одговорна за реализацију	Партнери у реализацији
Активности	Рок за реализацију	Буџетска	Донације		
1. Израда Нацрта закона о Агенцији за борбу против корупције тако да се уведе <b>обавеза похађања обука о етици и интегритету</b> за све запослене у јавној управи; <b>пропише одговорност руководиоца</b> органа јавне власти уколико не омогући спровођење обука и <b>одговорност запослених</b> уколико не похађају обуке које су им претходно омогућене, уведе <b>анализа ризика корупције</b> у раду органа јавне власти као надлежност АБПК која ће обухватати припрему извештаја са препорукама за отклањање ризика и јачање интегритета, као и обавезу органа јавне власти да извести Агенцију о предузетим мерама ради отклањања ризика и јачања интегритета; дефинишу одредбе везане за увођење <b>процене ризика корупције у прописима</b> у процес припреме прописа и <b>доношење Методологије</b> за процену ризика корупције у прописима коју доноси АБПК <sup>50</sup>	4. квартал 2018.	Нису потребна додатна средства		МПравде	АБПК
2. Израда упоредне анализе ради увођења службеника за етику и интегритет у јавној управи, анализа правног оквира у РС и израда смерница са препорукама за имплементацију	4. квартал 2019.		1440€ (нису обезбеђена средства)	АБПК	
3. Успостављање механизма за праћење реализације препорука Агенције за борбу против корупције након увођења процене ризика корупције у процес припреме прописа – Генерални секретаријат доставља Агенцији образложење о прихваћеним препорукама или разлозима у случају неприхватања, након утврђивања предлога закона	1. квартал 2020.	Нису потребна додатна средства		ГенСек	

<sup>50</sup> Акциони план за Поглавље 23, Активност 2.2.1.1, Национална стратегија за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године и Ревидирани акциони план за спровођење Стратегије, Мера 4.1.1.

4. Израда првог Годишњег извештаја Агенције за борбу против корупције о степену испуњености препорука из мишљења о процени ризика корупције у одредбама нацрта закона из области посебно ризичних за настанак корупције	1. квартал 2020.	Нису потребна додатна средства		АБПК	
---	------------------	--------------------------------	--	------	--

Мера 5.3:		Индикатори са почетном и циљном вредношћу			
Јачање механизма спољне и унутрашње контроле у јавној управи		<b>Процент прихваћених препорука Заштитника грађана од стране органа управе</b> ПВ (2017): 88,88% ЦВ (2018): 89,88% ЦВ (2019): 90,88% ЦВ (2020): 91,88% <b>Процент реализовних препорука Државне ревизорске институције</b> ПВ (2017): 70,35% ЦВ (2018): 71% ЦВ (2019): 73% ЦВ (2020): 75% <b>Процент поступања по препорукама Повереника за заштиту равноправности од стране правних и физичких лица којима је упућена препорука</b> ПВ (2017): 77,7% ЦВ (2018): 78,7% ЦВ (2019): 79,7% ЦВ (2020): 80,7%			
		Процењена додатна финансијска средства		Институција одговорна за реализацију	Партнери у реализацији
Активности	Рок за реализацију	Буџетска	Донације		
1. Припрема, консултације и утврђивање Предлога закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја <sup>51</sup> ради јачања независности институције, проширења круга законских обвезника, унапређења поступка, унапређења проактивне транспарентности	2. квартал 2018.	170.000 РСД		МДУЛС – Сектор за људска и мањинска права и слободе	Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности  Народна скупштина
2. Припрема, консултације и утврђивање Предлога закона о изменама и допунама Закона о Заштитнику грађана <sup>52</sup> ради јачања независности институције, унапређења	4. квартал 2018.	170.000 РСД		МДУЛС – Сектор за људска и	Заштитник грађана

<sup>51</sup> Иста активност се налази у АП за спровођење иницијативе Партнерство за отворену управу у Републици Србији за 2016. и 2017. годину – ОБАВЕЗА 7, као и у АП за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године, Активност: 4.3.1. АП РЈУ 2018-2020. се предлаже померање рокова на 2. квартал 2018. године.

<sup>52</sup> Иста активност се налази у АП за поглавље 23 – Активност: 3.2.1.3. АП РЈУ 2018-2020. се предлаже померање рокова на 4. квартал 2018. године.

ефикасности њеног рада и унапређења заштите права грађана пред државним органима				мањинска права и слободе	Народна скупштина
3. Припрема, консултације и утврђивање Предлога закона о изменама и допунама Закона о Државној ревизорској институцији у циљу обезбеђивања потпуне финансијске и оперативне независности, као и у циљу обезбеђивања механизма који ће допринети већем обухвату субјеката ревизије (путем скраћења рокова за окончање поступка ревизије, нових ревизорских звања)	4. квартал 2018.	Нису потребна додатна средства		Влада Народна скупштина ДРИ	Народна скупштина ДРИ
4. Утврдити текст Предлога закона о Агенцији за борбу против корупције тако да се разграниче и јасно дефинишу појмови кумулације јавних функција и сукоба интереса, као и да се у тој области успоставе јасни механизми и решења неопходна за управљање и санкционисање сукоба интереса јавних функционера.	4. квартал 2018.	Нису потребна додатна средства		МПравде	АБПК
5. Измена и допуна Закона о забрани дискриминације у циљу пуне усклађености са правним тековинама ЕУ а посебно у погледу: -обима изузетака од начела једнаког поступања; -дефиниције индиректне дискриминације. <sup>53</sup>	4. квартал 2018.	Нису потребна додатна средства		Мин. за рад, запошљавање, борачка и социјална питања  Влада	ПЗР Народна скупштина
6. Ојачани капацитети ДРИ и унапређени услови рада, кроз повећање броја запослених и трајно решавање проблема са просторијама за рад <sup>54</sup>	4. квартал 2020. <sup>55</sup>	194.3 М РСД (средства нису обезбеђена)	336€ (СИДА) 503€ (нису обезбеђена средства)	Влада  УЗЗПРО ДРИ	ГенСек Републичка дирекција за имовину Народна скупштина
7. Ојачани капацитети Повереника за заштиту равноправности (ПЗР) и унапређени услови рада, кроз повећање броја запослених и унапређење пословног простора (лифтови, прозори и тоалети, са посебним акцентом на тоалет прилагођен ОСИ), у циљу повећања	4. квартал 2020.	105,5М РСД (средства нису обезбеђена)		Влада  УЗЗПРО ПЗР	ГенСек Народна скупштина

<sup>53</sup> Иста мера се налази у АП за Поглавље 23, Мера 3.6.1.5.

<sup>54</sup> Иста активност се налази у АП за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције у РС за период од 2013. до 2018. године, бр. 3.2.3.2.2.

<sup>55</sup> Рок за обезбеђење пословног простора је 4. квартал 2018. године, за унапређење пословног простора 4. квартал 2019, док је рок за реализацију повећања броја запослених 4. квартал 2020. године.

процента поступања по препорукама Повереника за заштиту равноправности <sup>56</sup>					
--	--	--	--	--	--

---

<sup>56</sup> Иста активност се налази у АП за Поглавље 23, Мера 3.6.1.14.

# Прилог 1: Методолошки приступ изради Акционог Плана

---

## 1.1. СТРАТЕШКА ОСНОВА И КОНТЕКСТ

**Стратегија реформе јавне управе (РЈУ) у Републици Србији**<sup>57</sup> која је проширила започете реформске активности са државног на систем јавне управе, усвојена је 24. јануара 2014. године, а **први Акциони план за период од 2015. до 2017. године** у марту 2015. године.<sup>58</sup> У наведеном периоду, реформа јавне управе је заузела веома важно место у програму Владе, али је и стављена у специфичан контекст веома ограничених ресурса и потребе да се читав јавни сектор смањи и рационализује (трогодишњи стенд-бај аранжман о предострожности са ММФ-ом), како то наводе **Извештаји о спровођењу АП РЈУ**. С једне стране требало је да се убрзају реформски процеси у оквиру процеса европских интеграција, преузму нове обавезе, надлежности и послови, а са друге да се смањују трошкови и број запослених у јавној управи.<sup>59</sup> У том смислу, потребе фискалне консолидације утицале су имплементацију претходног Акционог плана, али и на припрему активности у новом Акционом плану, будући да је било неопходно добро сагледати могућности реализације реформе у околностима које налажу смањење трошкова и броја запослених у јавној управи.

Извештаји о спровођењу АП РЈУ такође указују да су многе активности АП РЈУ за период 2015-2017. биле **покретач за промене** у областима јавне управе којима се **реформа није бавила раније** попут **отворених података, развоја родно одговорног буџетирања, е-управе без папира** и др. Последњи ОЕЦД/СИГМА Извештај за Србију који је објављен 2017 године наводи да *"у последњих неколико година у Србији расте пажња за област реформе јавне управе, уз све систематичнију доступност информација о ситуацији и већу свест о РЈУ. Током 2015. и 2016. године унапређен је обухват оквира за реформу јавне управе, пре свега кроз доношење Програма реформе управљања јавним финансијама и Стратегије развоја електронске управе и акционог плана. Србија сада потпуно покрива реформу јавне управе. Ово је побољшање и повећава вредности релевантних индикатора у односу на почетна мерења из 2015. године."*<sup>60</sup>

У процесу планирања АП РЈУ, сем наведеног контекста, узета су обзир сва наведена национална стратешка документа која уређују појединачна питања реформе јавне управе (погледати Одељак 1.5), али и стратешки оквир важан за процес приступања ЕУ, пре свих недавно објављена **Стратегија проширења ЕУ на земље Западног Балкана**, где се реформа јавне управе препознаје као „кључна за јачање управљања на свим нивима власти“ тј. „у средишту на путу региона ка ЕУ“.<sup>61</sup> Стратегија

---

<sup>57</sup> Стратегија РЈУ („Службени гласник РС“, бр. 9/14, 42/14 – исправка).

<sup>58</sup> АП РЈУ за период 2015-2017, („Службени гласник РС“, бр. 31/15).

<sup>59</sup> Трогодишњи извештај о имплементацији Акционог плана за спровођење Стратегије реформе јавне управе за период 2015-2017, као и ранији извештаји о имплементацији, линк ка документима: <http://www.mduls.gov.rs/reforma-javne-uprave-sprovodjenje-strategije.php>

<sup>60</sup> Мониторинг извештај Сигме за Србију објављен у новембру 2017. године, странице 8-9, сајт: <http://www.sigmaxweb.org/publications/Monitoring-Report-2017-Serbia.pdf>.

<sup>61</sup> Стратегија проширења ЕУ на земље Западног Балкана, „A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans“, Strasbourg, 6.2.2018, линк ка документу: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf)

проширења ЕУ на земље Западног Балкана подвлачи три стуба, предуслова за процес приступања ЕУ: владавину права, економско управљање и реформу јавне управе односно административни капацитет за спровођење неопходних реформи: „Основна питања као што су владавина права, основна права, јачање демократских институција, реформа јавне управе, економски развој и конкурентност остају кључни приоритети у процесу проширења. Оне су основа за сваку државу која планира да постане држава чланица да осигура да има потребан капацитет у управи и судству да правилно примењује правила и стандарде ЕУ не само кроз законе, већ у пракси“.<sup>62</sup>

У припреми АП РЈУ посебна пажња се посветила активностима којима се предвиђа **имплементација законодавног оквира**<sup>63</sup> и **постизања видљивих резултата** имајући у виду последње извештаје и **ревидирану методологију ОЕЦД/СИГМА за Принципе јавне управе**<sup>64</sup>, где се акценат помера са мерења стратешког и нормативног оквира ка имплементацији и доследном спровођењу планираних циљева. Усклађеност са Принципима јавне управе постигнута је и кроз преузимање извесног броја индикатора (8) којим се мери успешност националне реформе, пре свега на нивоу посебних циљева (погледати Одељак 1.4.), али и кроз планирање активности које би директно имплементирале препоруке из последњег СИГМА Извештаја о праћењу Принципа реформе јавне управе за Србију објављеног у новембру 2017. године.

Поред Принципа јавне управе, као документа у коме су по први пут детаљно кодификовани заједнички стандарди и принципи Европског административног простора и створен оквир за праћење напретка ка њиховом испуњењу, посебно се водило рачуна о усменим смерницама и закључцима који су добијени кроз различите облике **дијалога** са Европском комисијом и Делегацијом ЕУ у РС, пре свега кроз **састанке Посебне групе за РЈУ**<sup>65</sup> у оквиру Споразума о стабилизацији и придруживању и успостављене **Платформе за дијалог о РЈУ политикама** у оквиру ЕУ Секторске буџетске подршке (СБС) за област РЈУ.

Поред постизања стратешке усклађености и широког партиципативног приступа, Министарство државне управе и локалне самоуправе (МДУЛС), као координатор процеса израде АП РЈУ, са великом посвећеношћу је приступило развоју Акционог плана, кроз прилагођавање методолошког приступа у изради **нове матрице АП РЈУ засноване на резултатима**, процени додатних финансијских средстава и изради Акционог плана усклађеног са потребама планирања државе која настоји да постане чланица ЕУ.

Додатно, у другој половини 2018. године очекује се да почне евалуација АП РЈУ за период 2015-2017. као и Стратегије РЈУ, уз коју је могућа и ревизија Стратегије.

---

<sup>62</sup> Стратегија проширења ЕУ на земље Западног Балкана, „A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans“, Strasbourg, 6.2.2018, страница 6, линк ка документу: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf)

<sup>63</sup> Извештаји за спровођење АП РЈУ указују да је у периоду 2015-2017. године имплементирана петина предвиђених резултата (23%), и више од половине предвиђених активности (52%), што указује на одређене недостатке начињене у току планирања првог АП РЈУ за период 2015-2017. године, али и на већу усмереност администрације на спровођење јасно зацртаних активности и потребе да се организациона култура усмери на постизање крајњих резултата и циљева.

<sup>64</sup> Методолошки оквир за Принципе јавне управе, ОЕЦД/СИГМА, новембар 2017, линк ка документу: <http://www.sigmaweb.org/publications/Methodological-Framework-for-the-Principles-of-Public-Administration-November-2017.pdf>

<sup>65</sup> До сад су одржана 4 састанка Посебне групе за РЈУ: 23-24. октобар 2014, 12. јун 2015, 10. март 2016, 5-6. април 2017. године и 2 састанка у оквиру Платформе за дијалог о РЈУ политикама СБС-а: 12. јуна 2017. и 27. новембра 2017. године.

## 1.2. ПРОЦЕС ИЗРАДЕ АП И ТИМ

Документ је припремљен кроз партиципативни приступ, формирањем Посебне радне групе<sup>66</sup> у коју су укључени представници свих органа државне управе и служби Владе, удружења грађана изабраних преко јавног позива и чланови и посматрачи из појединих независних државних органа. Посебна радна група је подразумевала координацију између кровне групе на нивоу функционера и лица на положају и пет оперативних подгрупа формираних на нивоу посебних циљева Стратегије РЈУ. У припреми документа подршку су пружили и експерти програма СИГМА при Организацији за економску сарадњу и развој (ОЕЦД).

**Задатак кровне радне групе** је био да координира активности и припреми текст Нацрта акционог плана за спровођење Стратегије реформе јавне управе у Републици Србији за период од 2018. до 2020. године, да даје стручне коментаре, сугестије и предлоге у току израде Нацрта акционог плана и да утврди текст Нацрта акционог плана. **Задатак подгрупа** на чијем челу су били одређени руководиоци подгрупа, био је да одреде и дефинишу резултате, активности, индикаторе и све остале захтеве у складу са дефинисаним посебним циљевима (II.Б Посебни циљеви реформе) и мерама (III. Мере и активности за реализацију посебних циљева) Стратегије реформе јавне управе у конкретним областима подгрупа. Посебна радна група броји 102 члана, од који су 26 представници кровне групе.

У априлу 2017. године, када је започет процес планирања израде АП РЈУ, објављен је **јавни позив преко државне Канцеларије за сарадњу са цивилним друштвом за пријаву заинтересованих невладиних организација за учешће у Посебној радној групи за израду новог АП**. У септембру кад је донето решење о оснивању Посебне радне групе за израду Нацрта акционог плана за спровођење Стратегије реформе јавне управе за период 2018-2020. година, 12 организација цивилног друштва су постали равноправни чланови Посебне радне групе<sup>67</sup>. Од 12 чланова невладиних организација, поједине представљају и мреже организације, а 4 имају седиште ван Београда (Суботица, Ниш, Лесковац, Пријепоље). Поред наведених 12 чланова, представници Сталне конференције градова и општина су такође чланови Посебне радне групе као спона ка локалној самоуправи. У процесу формирања Посебне радне групе, позиви су упућени свим органима државне управе (свим министарствима (18), посебним организацијама (18) и службама Владе (18)), као и свим независним државним органима (Државној ревизорској институцији, Повернику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Повернику за заштиту равноправности, Заштитнику грађана, Агенцији за борбу против корупције). Од независних државних органа, представници Агенције за борбу против корупције и Државне ревизорске институције су именовали своје представнике за чланове Посебне радне групе, представници Поверника за заштиту равноправности се позивају на све састанке као посматрачи, по израженој жељи Повереника за такав одговарајући начин учествовања, а представници Заштитника грађана и Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, у складу са политиком наведених органа, не учествују у раду радних група органа државне управе, али су изразили спремност за сарадњу кроз писмено давање мишљења на израђен Нацрт акционог плана или посебне састанке у циљу стручних консултација.

---

<sup>66</sup> Посебна радна група за израду текста Нацрта акционог плана за спровођење Стратегије реформе јавне управе у РС за период 2018-2020. године, формирана је Решењем министра државне управе и локалне самоуправе број: 021-00-00403/2017-06 од 13.09.2017. године.

<sup>67</sup> Удружења грађана укључена у израду АП РЈУ су, по азбучном реду: Београдска отворена школа, Грађанске иницијативе, Група 484, Европски покрет у Србији, Национална коалиција за децентрализацију, Савез рачуновођа и ревизора, Стална конференција градова и општина, Траг фондација, Удружење Народни парламент, Центар за европске политике, Центар за истраживање у политици Аргумент, ЦРТА - Центар за истраживање, транспарентност и одговорност, Центар локалне демократије.

Први кључни помак у развоју АП направљен је на првом састанку Посебне радне групе 22. септембра 2017. године који је био организован као практична радионица за све чланове Посебне радне групе. Састанак је отворио министар државне управе и локалне самоуправе и састанку су присуствовали представници Делегације Европске уније у РС. На састанку је **договорен начин рада, подела на радне групе**, како би се током састанка добио већ први нацрт Акционог плана. План је био да се прецизирају мере, **предложе активности (енг. outputs) којима ће се постићи остварење мера и индикатора, предложи оквирно време реализације активности (квартал и годину), одреди одговорна институција, као и унутрашња организациона јединица и партнерске институције**. На састанку је истакнуто је да су циљеви одређени Стратегијом, и да се они не мењају, али је могуће предлагати другачије индикаторе од постојећих, на том нивоу. Мере су на нивоу исхода (енг. outcome) и могу се прецизирати, али се не могу брисати. На основу поделе на оперативне тимове, настављен је рад у тимовима на посебним циљевима, при чему су чланови Посебне радне групе предлагали активности у нов образац Акционог плана РЈУ.

Други састанак Посебне радне групе одржан је 9. октобра 2017. године уз подршку експерата СИГМА-е, а на састанку су присуствовали и представници Делегације Европске уније у РС. На радионици су дате **методолошке смернице за правилну примену приступа заснованог на резултатима, као и основне смернице за процену потребних додатних финансијских средстава за спровођење реформе**. Највећи део радионице био је посвећен практичном раду на пет појединачних делова АП у оквиру оперативних подгрупа, при чему су експерти СИГМА-е и представници МДУЛС-а пружали методолошку и стручну подршку. На састанку је отворена тема ревизије Стратегије РЈУ у делу координационе структуре на основу израђене Анализе координационе структуре Стратегије РЈУ са препорукама, коју је израдила СИГМА у координацији са МДУЛС у децембру 2016. године. Током радионице наглашено је да према анализи агенди састанака Савета за РЈУ, Колегијума државних секретара (КДС), Међуминистарске пројектне групе (МПП) у пракси постоје значајна преклапања. Препоруке СИГМА односе се на повећање ефикасности структуре за координацију РЈУ смањењем броја нивоа у координационој структури којима би се структура координације РЈУ учинила делотворнијом. Обзиром да постоје сва тела на политичком нивоу, Савет за РЈУ и КДС, препоручује се да се задржи једно тело на политичком нивоу – Савет за РЈУ.

Наредни сукцесивни састанци на нивоу подгрупа за **израчунавање додатних трошкова** за активности предвиђене Нацртом акционог плана, одржани су 7, 8. и 14. децембра 2017. године, уз подршку експерата СИГМА експерата. Током састанка, представници подгрупа за АП РЈУ 2018-2020 су кроз практичан рад у подгрупама израчунавали прелиминарне додатне трошкове у *excel* табелама за израчунавање трошкова чију методологију је израдила СИГМА и прилагодила Група за управљање реформом јавне управе МДУЛС-а, у сарадњи са Групом за управљање променама (енг. *Change Management Unit*)<sup>68</sup>. 26. децембра 2017. године Нацрт АП РЈУ и попуњене *excel* табеле су послате СИГМА-и на коментаре.

Након добијених коментара, 15. и 16. јануара 2018. године, одржани су сукцесивни састанци са подгрупама уз подршку СИГМА-е, како би се **ревидирали појединачни делови АП РЈУ и разрадили недостајући елементи, довршили пасош индикатори односно уградили коментари у текст АП РЈУ**.

---

<sup>68</sup> Група за подршку у управљању променама (ГПУП) делује при Министарству државне управе и локалне самоуправе у циљу пружања подршке у координацији процеса реорганизације, оптимизације и трансформације јавне управе у периоду од 2016. до 2018. године. ГПУП је формирана уз финансијску подршку ЕУ и Светске банке како би након спроведених функционалних анализа, првенствено хоризонталне, пружила помоћ у управљању променама које су неопходне да би се одабране препоруке примениле у пракси наше јавне управе, са посебним нагласком на подршку у процесу комуникације унутар и између актера обухваћених анализама.

У циљу прикупљања коментара и сугестија од шире јавности, Министарство државне управе и локалне самоуправе је објавило **две недеље јавних консултација** (од 12. фебруара до 28. фебруара 2018. године).

У међувремену, између наведених састанака, одржано је велики број појединачних, мањих групних и индивидуалних састанака ради ревидирања појединачних делова АП и разраде недостајућих елемената, као и више ширих консултативних састанака, како унутар тима МДУЛС тако и са другим органима државне управе. Коментарисање, ревидирање и усклађивање различитих делова документа електронским путем дешавало се готово континуирано током целог периода његове израде (од априла 2017. до марта 2018. године). Током читавог процеса припреме АП одржавана је редовна комуникација са експертима СИГМА-е у вези са појединачним питањима методолошке и садржинске природе.

**Слика 1: Шематски приказ Посебне радне групе за израду Нацрта АП РЈУ**



## 1.3. МЕТОДОЛОШКИ ПРИСТУП

### 1.3.1. Општи методолошки приступ

**Матрица АП** оријентисана је на резултате (енг. **result-oriented**), које се у терминологији Стратегије РЈУ називају **мере** и пружа основ за успостављање мониторинга/праћења на основу резултата. Претходни Акциони план РЈУ за период 2015-2017. године је имао 4 нивоа (општи циљ – посебни циљеве, мере, резултати, активности), али како се кроз процес праћења установило да је четворостепени систем компликован за праћење, нова матрица је преузела оригиналну структуру Стратегије РЈУ (општи циљ – посебни циљеве, мере, активности), тако да **индикатори** буду дефинисани **на нивоу циљева и мера**. Овакав методолошки приступ уводи основ за праћење остварености виших циљева реформе, будући да утврђује индикаторе на нивоу циљева (објективно мерљиве индикаторе). Имајући у виду потребе развоја система и капацитета за праћење и евалуацију на основу резултата, задржани су и елементи процесног/имплементационог приступа, који се темељи на праћењу активности. То значи да су за сваку меру излистане најважније активности, рокови за реализацију тих активности, одговорне и партнерске институције као и потребна додатна финансијска средства.

Паралелно са израдом Нацрта АП, израђени су и пасоши индикатора, односно техничке спецификације свих предвиђених индикатора у Акционом плану, са прецизним информацијама ко прикупља информације (институција, контакт особа, и службени контакти), колико често се објављују информације и кад, који су

извори провере, како се израчунава индикатор, који је тренд, односно које су полазне и циљне вредности за индикаторе.

Треба, свакако, напоменути, да приступ заснован на резултатима и јасно одређеним, мерљивим индикаторима и активностима није било могуће у потпуности доследно применити кроз цео документ и за све области реформе. На пример, ниво специфичности или уопштениости активности има одређених варијација између одређених делова документа. Ове делимичне неуједначености негде су последица усаглашавања већег броја актера и представника различитих институција који су били укључени у њихову израду, а негде су последица различитог нивоа развијености планирања у неким областима РЈУ. У областима где је тек потребно покренути анализе и конкретније планирање, активности су уопштеније и мање разрађене, док је у областима на којима се већ интензивно ради у великој мери познато је који су кораци неопходни за долажење до одређеног резултата, те су активности далеко конкретније.

Конечно, у припреми АП велика пажња посвећена је обезбеђивању његове „читљивости“ и разумљивости за екстерног читаоца, због чега је развијен систем референци (превасходно путем фуснота) које појашњавају везе између делова документа, дају напомене у вези са ограничењима која су утицала на дефинисање појединих елемената и дају друга потребна појашњења. Тако, на пример, процес успостављања хијерархије стратешких докумената је процес који се очекује након доношења Предлога закона о планском систему, али услед непостојања званичне хијерахије, а опет потребе да се укаже на постојање сличних активности, индикатора и циљева у другим документима јавних политика, заједно са Делегацијом ЕУ у РС и СИГМА-ом договорено је да се кроз систем фуснота успостави јасна веза између свих прожимајућих докумената јавних политика и овог Акционог плана и да се за сваку активност/индикатор/меру који постоје у другим документима јасно назначи кроз систем референци где су још планиране, као и рок предвиђен за испуњење активности.

### **1.3.2. Елементи методолошког приступа: циљеви, мере и активности**

Према новој структури, АП почиње од општег циља, као што је предвиђено Стратегијом реформе јавне управе, за који је утврђен индикатор који ће је дефинисан за мерење на нивоу утицаја (енг. *impact*). У дефинисању овог индикатора и његових полазних и циљних вредности (ПВ и ЦВ) водило се рачуна о усклађености са индикаторима и вредностима договореним за праћење ЕУ ИПА 2 за сектор РЈУ.

Након општег циља, АП садржи посебне циљеве онако како су они дати и Стратегијом РЈУ и дефинише индикаторе за њихово мерење (на вишем нивоу резултата, тј. исхода – *outcome*). Иако ови резултати по начину на који их Стратегија дефинише нису заиста специфични резултати, учињен је напор да им се таква карактеристика да преко индикатора.

## Слика 2: Хијерархија индикатора успешности у АП РЈУ



**Основна јединица за мерење имплементације АП јесте мера.** Мере су преузете из Стратегије РЈУ. **На нивоу мера** (који су узети као нивои исхода – енгл. *outcome*), дефинисани су **индикатори** путем којих можемо пратити успешност постизања зацртаних резултата (мера). У једном случају, дефинисана је нова мера (Мера 4.3. Увођење и промоција механизма којима се обезбеђује квалитет јавних услуга), која није експлицитно предложена Стратегијом РЈУ, будући да су приоритети МДУЛС, као и садржина „Принципа јавне управе“ које је израдила СИГМА, довели до потребе да се област унапређења квалитета јавних услуга (Посебни циљ 4) шире и садржајније сагледа у самом АП. Увођење посебне мере је у складу са општим циљем Стратегије РЈУ да се управа реформише тако да обезбеди висок квалитет услуга грађанима и привреди.<sup>69</sup> Такође, како се Мера 3.1. у претходном Акционом плану односила на доношење Програма реформе јавних финансија и како је та мера испуњена, нова предложена мера од стране удружења грађана који су чланови Посебне радне групе за израду Нацрта акционог плана је прихваћена и гласи „3.1. Унапређење (оквира) одрживости јавних финансија кроз реформисање и развој управљања јавном својином“. Нова мера је у сагласности и произилази из наратива Стратегије РЈУ<sup>70</sup>.

У области управљања људским ресурсима (Посебан циљ 2.), мера дефинисана Стратегијом РЈУ као „Развој и унапређење система управљања људским ресурсима у јавној управи“ у матрици АП РЈУ прецизирана је и дефинисана као две мере: Мера 2.2. „Успостављање функције УЉР у јавној управи и унапређење функције УЉР у државној управи и локалној самоуправи кроз увођење нових инструмената и јачање капацитета за УЉР“ и Мера 2.3. „Развој система стручног усавршавања у јавној управи“, која је издвојена због будућих приоритетних циљева у тој области и важности истицања стучног усавршавања у унапређењу управљања људских ресурса. Мера 1.3. Унапређење система стратешког планирања и координације јавних политика презицирана је као „Унапређење система управљања јавним политикама Владе успостављањем до краја 2020. правног и институционалног оквира за интегрисано стратешко управљање и доношење средњорочних планова рада ОДУ усклађених са стратешким приоритетима Владе и програмским буџетом“, а мера из Стратегије РЈУ: „III.Г.1 Унапређење процеса израде прописа“, сједињена је са овом мером.

Дакле, иако је мера основна јединица у оријентацији АП, наведене су и кључне активности неопходне за остварење тих мера. Треба напоменути да **листе активности у оквиру мера не треба узимати као**

<sup>69</sup> Општи циљ: „Даље унапређење рада јавне управе у складу са принципима Европског административног простора и обезбеђивање високог квалитета услуга грађанима и привредним субјектима, као и стварање јавне управе која ће значајно допринети економској стабилности и повећању животног стандарда“, Стратегија РЈУ, страница 10, линк ка страници: <http://www.mduls.gov.rs/doc/Strategija%20reformе%20javne%20uprave%20u%20Republici%20Srbiji.pdf>

<sup>70</sup> Стратегија РЈУ, страница 2, линк ка страници:

<http://www.mduls.gov.rs/doc/Strategija%20reformе%20javne%20uprave%20u%20Republici%20Srbiji.pdf>

**исцрпне** будући да је често немогуће унапред сагледати сваку потребну активност и да политичка и административна реалност понекад намеће промене и прилагођавања у приступу и начину постизања резултата и циљева. Учињен је покушај да активности не буду фрагментисане. То значи да **делови активности који представљају њихов обавезни и уобичајени саставни део нису исказане као посебне активности већ су садржане у исказу једне активности** (нпр. припрема, консултације и утврђивање предлога закона/прописа). Тако, све активности које се односе на припрему прописа подразумевају формирање одговарајућих радних група, те ови кораци нису посебно исказани, док консултације подразумевају како консултативни процес унутар Владе (међуресорне консултације, процедура прикупљања мишљења по Пословнику Владе), тако и оне са јавношћу (јавне расправе).

Имајући у виду да је АП РЈУ документ који усваја Влада, није било могуће утврдити обавезу и рокове за доношење закона, будући да би се тиме задрало у надлежност Народне скупштине. Стога АП РЈУ у релевантним активностима предвиђа рокове за утврђивање предлога закона, а потом даље предвиђа активности на имплементацији закона под претпоставком да их је Народна скупштина донела у одређеном року.

### **1.3.3. Елементи методолошког приступа: рокови**

У АП су дефинисани **рокови за спровођење појединачних активности у оквиру мера**, како би се омогућило и процесно (имплементационо) праћење документа, у комбинацији са праћењем заснованим на резултатима. Они су дефинисани **према кварталима**, а не месецима. Рокови су дефинисани као **крајњи квартали за довршавање активности**, а не као укупни временски оквир реализације активности. На пример, уколико је за одређену активност одређен рок „2. квартал 2019.“, то значи да ће се реализација те активности завршити у том кварталу а не да ће она и почети у том истом кварталу. Овакав приступ даје додатни фокус на резултат активности, пре него на њихову имплементацију, што се може сматрати оправданим са становишта потреба праћења реализације и остварења АП. Приликом израде Гантограма (додатак 4), учињен је напор да се, тамо где је то било потребно, процени и очекивани почетак реализације активности.

### **1.3.4. Елементи методолошког приступа: индикатори**

**СМАРТ<sup>71</sup> индикатори су дефинисани на нивоу циљева и мера (енг. *outcome*). Полазне вредности (ПВ) су дате за крај 2017. године, а циљне вредности (ЦВ) за крај 2020. године, осим ако другачије није наведено.** Техничка спецификација, тј. извори информација и података за мерење индикатора нису садржани директно у матрици АП, да се документ не би сувишно оптеретио, већ су саставни део пасоша индикатора, који су припремљени паралелно са израдом Акционог плана као засебан документ.

---

<sup>71</sup> СМАРТ – специфични, мерљиви, оствариви, реалистични и временски одређени (*Specific, Measurable, Attainable, Realistic and Time-bound*)

Приликом дефинисања индикатора коришћени су индикатори и из „Принципа јавне управе“<sup>72</sup> и последњег СИГМА Извештаја о праћењу Принципа јавне управе за РС објављеног у 2017. години<sup>73</sup>, будући да је мерење ових индикатора обавезно и да је потребно рационализовати процес мерења резултата и праћења документа у мери у којој је то могуће. Сви такви индикатори **обележени су ознаком „ПЈУ“**. **За ниво посебног циља** углавном су коришћени **квалитативни ПЈУ индикатори** (са пар изузетака где су искоришћени национални индикатори), будући да се они могу сматрати објективно мерљивим индикаторима јер СИГМА самостално утврђује методологију њиховог мерења и врши та мерења. **За ниво мере** преваходно су коришћени **квантитативни индикатори** будући да ће њихово мерење далеко лакше бити могуће самостално спровести унутар органа РС.

### **1.3.5. Елементи методолошког приступа: процена потребних додатних финансијских средстава**

У процесу консултација, у договору са Делегацијом ЕУ у РС, усвојен је предлог СИГМА-е да се за нови Акциони план ради **процена додатних трошкова, а не свеукупних трошкова Акционог плана**, као и да се израчунава само **финансијски трошак активности предвиђених Акционим планом, а не финансијски ефекат који би произвеле конкретне активности**. Као допуна додатним трошковима, кроз Гантограм се грубо процењивало колико је времена потребно постојећим запосленим државним службеницима за реализацију конкретних активности.

**Процена потребних финансијских средстава за реализацију АП се односи искључиво на додатне трошкове у односу на трошкове постојећих материјалних и кадровских капацитета.** Другим речима, процењивани су додатни трошкови које ће створити реформске активности, а не постојећи трошкови плата већ запослених државних службеника или општи трошкови који се односе на постојеће материјалне капацитете. **Процена потребних додатних финансијских средстава** дата је за ниво **активности**. Свуда су наведени извори финансирања. У случају да није било могуће добро проценити потребна средства, такви случајеви су јасно назначени. Такође, **АП јасно назначавала активности за које средства нису обезбеђена**, будући да сматрамо да овај документ треба да буде и основа за дефинисање приоритета за даљу донаторску и буџетску подршку реформи јавне управе.

**Методологија и еxcel табела за израчунавање трошкова** добијена је од СИГМА-е и у току планирања постојали су разговори и са **Регионалном школом за државну управу (РеСПА)** како би се усагласиле методологије за израчунавање трошкова и категорије трошкова за стратешка документа у области реформе јавне управе у државама Југоисточне Европе. Група за подршку управљању променама<sup>74</sup> је уз помоћ Министарства државне управе и локалне самоуправе израдила **просечне трошкове за потребе АП РЈУ 2017-2020**, са напоменом да они не представљају званичне трошкове РС за остала стратешка документа. Просечни трошкови су саставни део еxcel табеле за израчунавање трошкова, кроз коју су

---

<sup>72</sup> Принципи јавне управе, ОЕЦД СИГМА, <http://www.sigmaweb.org/publications/Principles-Public-Administration-Serbian.pdf>

<sup>73</sup> Извештај о праћењу Принципа јавне управе за Србију, СИГМА, 2017, линк ка документу: <http://www.sigmaweb.org/publications/Monitoring-Report-2017-Serbia.pdf>

<sup>74</sup> Група за управљање променама (енг. Change Management Support Team) формирана уз финансијску подршку ЕУ и Светске банке како би након спроведених функционалних анализа, пружила помоћ у управљању променама које су неопходне да би се одабране препоруке примениле у пракси наше јавне управе. Делује при Министарству државне управе и локалне самоуправе у периоду од 2016. до 2018. године.

уграђени и преко падајућих менија за категорије трошкова, ради лакшег коришћења од стране корисника. Табеле дозвољавају да се поред предложених просечних трошкова у падајућем менију, унесе и друга, прецизнија вредност за трошкове. Сви трошкови у еxcel табели израчунавани су у бруто износу, у еврима. У Акционом плану РЈУ, трошкови за Буџет су се прерачунавали у динаре (РСД), а трошкови за донације су изражени и даље у еврима или доларима.

**Еxcel табела за израчунавање трошкова** даје преглед трошкова имплементације Акционог плана РЈУ 2018-20120 по посебним циљевима (1-5). Финансијски трошкови су разврстани по **категоријама**: I) **Додатни трошкови за новозапослене (Износ бруто плата за новозапослене**: број новозапослених, просечна месечна плата, општи трошкови по запосленом, тј. енг. *overheads*, 14,96% (заокружена цифра на 15%) и број месеци ангажовања), II) **Додатни трошкови за категорију роба и услуга (Радионице/трошкови обука** – број обука/радионица/састанака/конференција, број дана по догађају, трошкови по особи, трошкови смештаја по ноћењу по особи, закуп сале за обуку или конференцију по дану и хонорар предавача по дану, **Трошкови техничке/експертске подршке** – локални и међународни експерти, **Канцеларијска опрема** – рачунари и канцеларијски намештај, и **Публикације**), III) **Додатни трошкови у категорији „Инвестиције“** (ИТ систем (развој и/или одржавање on line система и потенцијални трошак нових просторија) и **Други трошкови**. Табела садржи податке **о финансијским средствима** за спровођење АП РЈУ по носиоцу: **Буџет РС, ЕУ финансирање, средства других донатора**, и финансијско одступање. **Распоред финансијских средстава** за реализацију Акционог плана је дат **по годинама** (2018, 2019. и 2020. година).

У процесу израчунавања додатних трошкова које производе реформе, активности је било могуће, према потреби, поделити на подактивности. Трошкови подактивности су се евидентирали само у еxcel табели трошкова, док су у матрици Акционог плана приказани свеукупни трошкови за целокупну активност, без навођења подактивности.

У **Гант табели** се наводи **институција одговорна** за реализацију активности, и у оквиру ње **ужа организациона јединица** за реализацију активности (сектор/одељење/одсек/група), израчунавала се **груба процена броја запослених** који ће да раде на датој активности, и који ће бити одговорни за реализацију дате активности, и **процена времена** неопходног за реализацију активности, у радним недељама, кроз *full time equivalent*, односно прерачунавање пуне радне недеље (40 радних сати). Преглед је дат **по годинама** (2018, 2019. и 2020. година) и по кварталима. У табели се наводи и **број ангажованих запослених у партнерској институцији** на конкретној активности (без њихових плата).

Еxcel табела трошкова је помоћна табела која је имала за циљ да јасно одреди неопходне трошкове у наредне 3 године као и да кроз сам процес израчунавања трошкова у процесу планирања буде филтер за приоритизацију реално остваривих активности за које постоје предуслови за њихово испуњење (тј. постоје обезбеђена финансијска средства или су у току преговори за додатну финансијску подршку). Због величине није могуће да еxcel табела трошкова буде саставни део матрице или прилога Акционог плана, али ће се користити у процесу праћења и извештавања ради праћења извршења планираних средстава.

Додатно, као део обавезне процедуре при предлагању аката, израђени су Обрасци стандардне методологије за **процену финансијских ефеката акта на буџет (тзв. обрасци ПФЕ) на нивоу свих појединачних активности** и одговорних институција у складу са Правилником о начину исказивања и извештавања о процењеним финансијским ефектима закона, другог прописа или другог акта на буџет, односно финансијске планове организација за обавезно социјално осигурање ("Службени гласник РС", број 32 од 3. априла 2015). Кроз процес израде образаца ПФЕ је извршено додатно финансијско усклађивање са планираним буџетским средствима.

### 1.3.6. Елементи методолошког приступа: институције одговорне за реализацију

У методолошком приступу за израду АП акценат је стављен на одговорност појединачних институција за укупна постигнућа за одговарајуће активности. Институције наведене као одговорне ће бити институције које или имају претежну надлежност у реализацији активности или ће бити координатори за реализацију активности. То значи да ће оне бити одговорне за мобилисање осталих надлежних институција и извештавање о оствареном напретку и постигнућу активности.

Избегавано је да се наводе колективни органи (Влада, Народна скупштина, Високи службенички савет) као одговорне институције, будући да навођење таквих органа често не омогућава адекватно следавање одговорности за реализацију и резултате, као и одступања од планиране динамике имплементације. Тамо где је направљен изузетак од овог правила, кроз процес праћења ће се контактирати одговорне институције за пружање подршке наведеним органима (Генерални секретаријат за активности где је наведена Влада или Служба за управљање кадровима где је наведен Високи службенички савет).

У колони „партнери у реализацији“ наведене су све институције за које се може очекивати да ће у некој фази реализације бити укључене, било као носиоци активности или као партнери у спровођењу активности. Колона „партнери у реализацији“ наводи и екстерне партнере одговорне за реализацију или подршку реализацији активности, укључујући и институције/ организације које реализују пројекте техничке помоћи, али и друге актере попут организација цивилног друштва (ОЦД).

## 1.4. ПРИНЦИПИ ЈАВНЕ УПРАВЕ

Принципи јавне управе које су објавили Европска комисија и СИГМА, а који су представљени током новембра 2014. представљају оквир за планирање и праћење РЈУ у државама које настоје да се интегришу у Европску унију и које су кориснице Инструмента за претприступну помоћ (ЕУ ИПА) као и оквир за државе Европске суседске политике (енг. European Neighbourhood Policy – ENP). Принципи дефинишу практично значење добре владавине (енг. good governance) и представљају основне стандарде које државе кандидати треба да следе у процесу интеграције у ЕУ у области реформе јавне управе и јавних финансија.<sup>75</sup> Принципи обухватају део јавне управе који функционише на националном/ централном нивоу (државну управу), тј. не укључују локалну самоуправу, али обухватају независна уставна тела, парламент и правосуђе у смислу њихових овлашћења да контролишу и надзиру рад државне управе.<sup>76</sup>

Принципи омогућавају међусобно упоређивање између држава и садрже оквир за праћење (мониторинг) на основу којег се врше редовне анализе напретка држава у области РЈУ и реформе јавних финансија. С обзиром да су СИГМА индикатори већ били саставни део Акционог плана РЈУ за

<sup>75</sup> Принципи јавне управе, ОЕЦД/СИГМА, 2014, стр. 6, линк ка документу: <http://www.sigmaweb.org/publications/Principles-Public-Administration-Serbian.pdf>.

<sup>76</sup> Принципи јавне управе, ОЕЦД/СИГМА, 2014, стр. 6-7, линк ка документу: <http://www.sigmaweb.org/publications/Principles-Public-Administration-Serbian.pdf>.

период 2015-2017<sup>77</sup>, али и узимајући у обзир да је СИГМА у 2017. години<sup>78</sup> припремила унапређену верзију старе методологије праћења индикатора из 2014. године, у процесу планирања овог Акционог плана за период 2018-2020. године, на нивоу појединих посебних циљева учињен је напор да се посебни циљеви **повезу са индикаторима за праћење примене Принципа јавне управе**, из два разлога:

1. на тај начин остварује се повезаност реформе јавне управе са процесом приступања ЕУ,
2. рационализује се процес праћења и евалуације реформе и смањују трошкови, будући да је прикупљање података за индикаторе који прате Принципе обавезујуће за Србију као државу кандидата за чланство у ЕУ, а координација прикупљања података врши се преко Министарства државне управе и локалне самоуправе.

Са друге стране, кроз планирање Акционог плана, водило се рачуна да се предвиде **активности које би директно имплементирале препоруке** из последњег СИГМА Извештаја о праћењу Принципа реформе јавне управе за Србију објављеног у новембру 2017. године (попут измене координационе структуре за РЈУ, имплементације ЗУП-а, бољег планирања трошкова за стратешке документе, промовисање агенде отворених података и тд.)<sup>79</sup>.

## 1.5. ВЕЗЕ СА ДРУГИМ СТРАТЕШКИМ ДОКУМЕНТИМА

Пре почетка израде Акционог плана, Министарство државне управе и локалне самоуправе је за потребе рада Посебне радне групе израдило радни документ којим се мапирају све обавезе из стратешких докумената (побочних и субординарних стратешких докумената у односу на АП за спровођење Стратегије РЈУ за период 2015-2017.), међународно преузете обавезе, финансијски лимити и пројекти који су од значаја за израду Акционог плана за РЈУ за период 2018-2020. година који су коришћени у раду Посебне радне групе.

У току рада Посебне радне групе отворило се питање јединственог методолошког приступа за унификовану интеграцију стратегија и акционих планова кроз нови Акциони план РЈУ за 2018-2020. годину, али с обзиром да се ради о системском процесу који тек треба да наступи након доношења Предлога закона о планском систему Републике Србије, постигнут је договор између Делегације ЕУ у РС, СИГМА-е и Посебне радне групе да веза са другим стратешким документима треба да се учини читљивијом кроз систем референци, односно фуснота путем којих ће јасно назначити уколико је нека активност/обавеза преузета или постоји у другом документу јавних политика. Такав приступ је у складу са Предлогом закона о планском систему РС, чланом 23. који уређује питање усклађености планских докумената.<sup>80</sup> Усвајање Закона о планском систему и његова имплементација су саставни део реформе

---

<sup>77</sup> Сигма индикатори су такође саставни део логичке матрице и скупа индикатора и других обавезујућих докумената које је потписала Република Србија, као што је Финансијски споразум за финансирање Секторског реформског уговора за Реформу јавне управе (Секторска буџетска подршка ЕУ - €80М) који је потписан 5. децембра 2016. године.

<sup>78</sup> Унапређена методологија објављена у 2017. години је објављена на следећем линку: <http://www.sigmaweb.org/publications/Methodological-Framework-for-the-Principles-of-Public-Administration-November-2017.pdf>

<sup>79</sup> Мониторинг извештај за Србију, Принципи јавне управе, 2017, линк ка документу: <http://www.sigmaweb.org/publications/Monitoring-Report-2017-Serbia.pdf>

<sup>80</sup> Став 6. наведеног члана прописује да се: „Планска документа по правилу усклађују тако што се посебни циљеви преузимају из планских докумената у складу са којим се доносе и постају општи циљеви. Где је то могуће, преузимају се и рокови утврђени за

јавне управе који је посебно разрађен кроз Меру 1.3. АП РЈУ за период 2018-2020. године. С тим у вези, **све оне активности из других стратегија, подстратегиија или акционих планова које доприносе унапред утврђеним циљевима Стратегије РЈУ** преузимане су у новом АП РЈУ 2018-2020 кроз идентичне формулације или кроз уопштавање више мањих активности, али са јасном назнаком из којих докумената се преузимају и да ли се пролонгира рок за реализацију конкретне преузете мере. Важно је нагласити да непостојање званичне хијерархије докумената јавних политика или јединственог мониторинга свих докумената јавних политика не значи да већ не постоји повезаност и међусобна усклађеност докумената јавних политика, као што постоји међусобна усаглашеност свих прописа и општих аката у правном систему РС.<sup>81</sup>

Кроз овај документ је обезбеђена је **повезаност са другим стратешким документима** на више начина. У складу са стратешким одређењем Републике Србије да приступи Европској унији и испуни све обавезе које проистичу из процеса преговора са ЕУ, Акциони план за РЈУ посебну пажњу посвећује обавезама из процеса приступања ЕУ. Будући да ће обавезе из преговарачког процеса имати директне импликације на оснивање или јачање неких делова јавне управе и њихове способности да спроводе обавезе чланства у ЕУ, АП омогућава да обавезе које проистичу из планског документа за правну хармонизацију са правном тековином ЕУ (НПАА), конкретне обавезе из процеса аналитичког прегледа законодавства (скрининга), попут преговарачких позиција за појединачне **преговарачка поглавља** (секторски **акциони планови**), као и друга релевантна документа у вези са процесом приступања ЕУ, буду део Акционог плана и на тај начин буду саставни део РЈУ у погледу планирања и праћења. Такође, при изради Акционог плана **водило се рачуна о обавезама преузетим Секторском буџетском подршком ЕУ за област РЈУ за Србију**<sup>82</sup> као и **Програмом за резултате Светске банке за РС**<sup>83</sup>, тако да где је то било могуће, предвиђени су најприближнији индикатори, али се и код свих осталих циљева и мера водило рачуна да активности доприносе испуњавању преузетих обавеза наведених докумената.

Као и у случају претходног Акционог плана РЈУ за период 2018-2020. година, с обзиром да Стратегија РЈУ наводи да у оквиру *секторског приступа* **Стратегија реформе јавне управе у РС представљаће кровну стратегију реформе јавне управе**, у пракси су идентификоване две врсте повезаних стратешких докумената и везе са њима обезбеђене су у највећој могућој мери:

- **Подсекторске стратегије (субстратегиије):**

- Програм реформе управљања јавним финансијама 2016-2020;
- Стратегија развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2015-2018. године („Службени гласник РС“, бр. 107/15);
- Стратегија развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору у РС за период 2017-2020. („Службени гласник РС“, бр. 51/17);
- Стратегија стручног усавршавања државних службеника у Републици Србији („Службени гласник РС“, бр. 56/11, 51/13);
- Стратегија стручног усавршавања запослених у јединицама локалне самоуправе („Службени гласник

---

постизање тих циљева“, Предлог закона о планском систему РС, линк ка документу који се налази као предлог на сајту Народне скупштине: [http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/predlozi\\_zakona/2386-17.pdf](http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/predlozi_zakona/2386-17.pdf)

<sup>81</sup> Устав РС, Осми део – Уставност и законитост („Службени гласник РС“, бр. 98/2006).

<sup>82</sup> Финансијски споразум за финансирање Секторског реформског уговора за Реформу јавне управе (Секторска буџетска подршка ЕУ - €80М) који је потписан 5. децембра 2016. године.

<sup>83</sup> Закон о потврђивању Споразума о зајму (Програм за резултате Светске банке (PforR) – Програм модернизације и оптимизације јавне управе) између Републике Србије и Међународне банке за обнову и развој (€69М за период 2016-2019. године) од 15. новембра 2016. године.

РС“, бр. 27/15);

– Будућа стратегија или програм реформе локалне самоуправе – процеси децентрализације, деконцентрације послова – предвиђена као активност Акционим планом РЈУ за период 2018-2020;

– Стратегија регулаторне реформе и унапређења система управљања јавним политикама 2016-2020. (“Службени гласник РС”, број 8/16).

– Стратегија развоја јавних набавки 2014-2018. (“Службени гласник РС”, број 122/14);

– План приоритетних активности за смањење административних терета у Републици Србији 2016-2017 („Стоп бирократији“).

- **Побочне стратегије и акциони планови:**

- Национална стратегија за борбу против корупције у РС (Службени гласник РС”, број 57/13);

- АП за Поглавље 23 у преговорима са ЕУ;

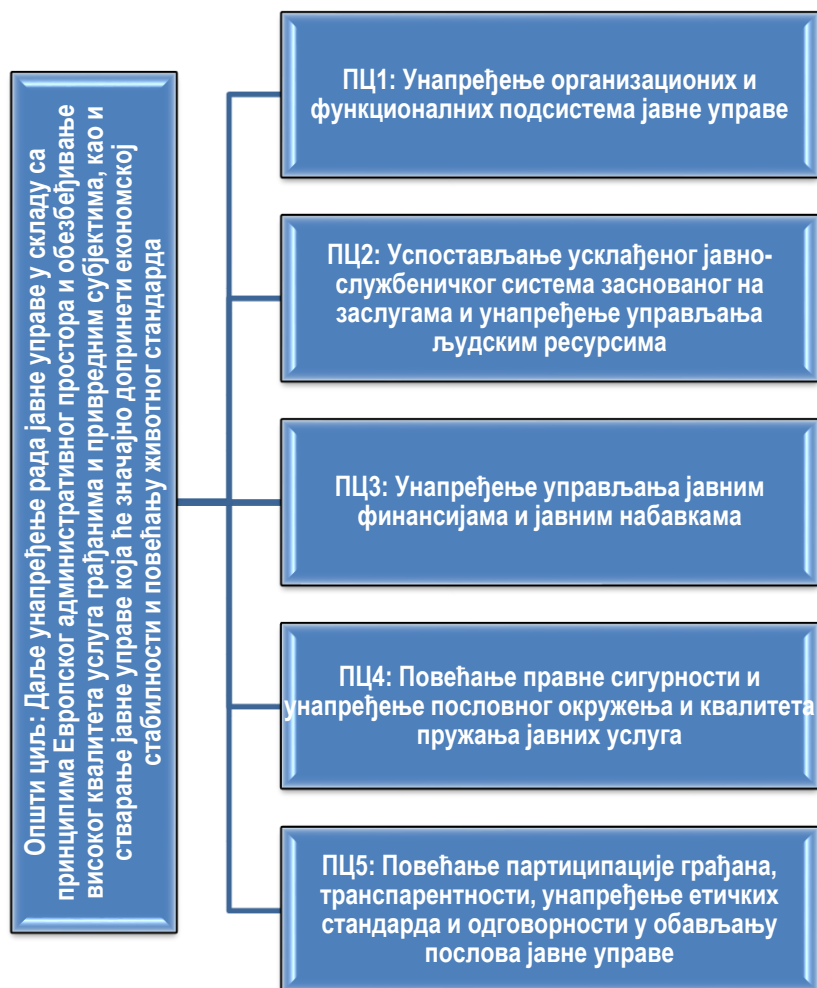
- Акциони план за спровођење иницијативе Партнерство за отворену управу за период од 2016. до 2017. године (Службени гласник РС”, бр. 93/16).

Приступ који је заузет у погледу повезивања овог АП са **подсекторским стратегијама** почива на логици потребе праћења оних појединачних мера и резултата који су јасно предвиђени Стратегијом РЈУ или укупних ефеката имплементације тих стратегија на реформу јавне управе. Код **побочних стратегија или акционих планова**, преузете су само релевантне активности које доприносе реализацији циљева и мера у АП РЈУ.

## **1.6. СТРУКТУРА И ПРИОРИТЕТИ АП**

Акциони план је конципиран у складу са структуром посебних циљева и мера Стратегије РЈУ и сваки од посебних циљева дат је као посебно поглавље АП РЈУ. Док формулације посебних циљева нису мењане, формулације мера су прецизиране како би у већој мери указивале на садржину резултата који се кроз конкретну меру очекују. По структури (броју, редоследу, основној садржини) оне су истоветне Стратегији, са изузецима који су дефинисни у 1.3.6. „Елементи методолошког приступа: циљеви, мере и активности“.

**Слика 3: Шематски приказ структуре АП РЈУ**



Нове активности Акционог плана су одређене узимајући у обзир извештаје о спровођењу претходног Акционог плана за период 2015-2017. године и представљају природан наставак одређених активности које су спровођене или су се завршиле у претходном периоду. Тако на пример, с обиром да је нагласак у претходном периоду кроз Посебан циљ 1, Унапређење организационих и функционалних подсистема јавне управе, кроз Меру 1.1. била израда функционалних анализа и свеобухватне аналитичке основе, у овом Акционом плану се кроз исту меру предвиђа имплементација мера који се односе пре свега на уређивање области **управљачке одговорности и спуштања одговорности на ниже нивое**, као и на боље **функционално уређење јавне управе и ималаца јавних овлашћења**. Стратегија РЈУ је подвукла да у РС *не постоји јединствена евиденција органа и других субјеката по било ком критеријуму (нпр. органи и други субјекти који су носиоци или имаоци јавних овлашћења, органи и други субјекти који се у целини или делом финансирају из буџета Републике Србије, односно аутономне покрајине, односно*

јединице локалне самоуправе и сл),<sup>84</sup> тако да се Акционим планом предвиђа успостављање **Регистра ималаца јавних овлашћења**.

У области реформе локалне самоуправе (Мера 1.2.) активности су планиране на начин да доведу до **усвајања стратешког или програмског документа којим се утврђује политика децентрализације односно реформа локалне самоуправе**, али и као даља подршка **развоју међуопштинске сарадње и јачању капацитета градова и општина** за примену принципа добре управе у спровођењу јавних послова локалне самоуправе.

Кроз Меру 1.3. у области управљања јавним политикама, настављају се активности на утврђивању **нормативног и методолошког оквира за управљање јавним политикама** и њихово повезивање са изработом и извршењем програмског буџета, као и израду **ИТ система** за планирање и праћење спровођења јавних политика.

Кроз меру која се односи на развој е управе (Мера 1.4), приоритети се односе на **успостављање или унапређење регистара** (Централни регистар грађана, Метарегистар свих евиденција, регистар стамбених заједница...), **интероперабилност регистара** (попут повезивања регистра пребивалишта и пословног регистра са регистром просторних јединица и адресним регистром) у циљу постизања пуне **електронске размене података из службених евиденција** и ефикасијег пружања услуга грађанима и привреди.

Посебан циљ 2, који се односи на Успостављање усклађеног јавно-службеничког система заснованог на заслугама и унапређење управљања људским ресурсима, кроз три мере које су међусобно повезане и односе се на свеобухватно **уређење функције управљања људским ресурсима**, и посебно **уређење система плата и области стручног усавршавања**, приоритет у наредне три године ставља на **увођење система компетенција у државну управу, проширивање реформе плата** и регулисање система радних односа и плата у јавним агенцијама и државним органима, као и постизање **пуне оперативности** тек успостављене **Националне академије за јавну управу**.

Кроз Посебан циљ 3, Унапређење управљања јавним финансијама и јавним набавкама, додата је, на предлог удружења грађана које су укључене у рад Посебне радне групе, нова мера која се односи на реформисање и развој управљања **јавном својином** (Мера 3.1). Остале 4 мере у оквиру наведеног посебног циља представљају наставак активности започетих кроз претходни акциони план у области **планирања и припреме буџета** (јачање капацитета и израда модула за извештавање о учинку програма у оквиру ИТ система за припрему буџета), затим области **финансијског управљања и контроле коришћења јавних средстава и интерне ревизије** (јачање капацитета и унапређење постојећег софтвера за интерну финансијску контролу у јавном сектору), **функционално унапређење рада буџетске инспекције** (јачање капацитета и усвајање Методологије рада буџетске инспекције) и области **јавних набавки** (усклађивање са прописима ЕУ, израда модела оквирних споразума, израда новог стратешког документа у области јавних набавки и смерница за унапређење зелених набавки).

Посебан циљ 4, Повећање правне сигурности и унапређење пословног окружења и квалитета пружања јавних услуга се концентрише на три области, примену **Закона о општем управном поступку** и даљем раду на **јединственом управном месту** (Мера 4.1), затим примену **Закона о инспекцијском надзору** и израду софтвера **е инспектор** ради даљег унапређења координације свих инспекција (Мера 4.2), као и увођењу и промоцији механизма којима се обезбеђује **квалитет јавних услуга** (Мера 4.3). Ова мера је

---

<sup>84</sup> Стратегија реформе јавне управе, страница 14, линк ка документу:  
<http://www.mduls.gov.rs/doc/Strategija%20reforme%20javne%20uprave%20u%20Republici%20Srbiji.pdf>

постојала и у претходном Акционом плану, али није посебно издвојена кроз наратив Стратегије РЈУ, иако је општи циљ Стратегије РЈУ, па и Посебног циља 4 управо обезбеђивање квалитета пружања јавних услуга. Посебно је издвојена и ради двосмерне комуникације грађана, привреде и управе, тако да су предвиђене активности попут системског и одрживог истраживања задовољства у погледу квалитета јавних услуга и стварања механизма за уграђивање резултата истраживања у поступак доношења одлука. Кроз ову меру је предвиђено и постепено увођење система за управљање квалитетом јавних услуга, затим употреба нових технологија и израда студије изводљивости употребе blockchain технологије у јавној управи РС, као и постизање пуне оперативности ИТ приступних центара попут Сервисног Корејско-српског информатичко приступног центра.

Кроз Посебан циљ 5, Повећање партиципације грађана, транспарентности, унапређење етичких стандарда и одговорности у обављању послова јавне управе, такође су предвиђене три мере. Кроз Меру 5.1. циљ је да се повећа **доступност информација о раду јавне управе** кроз различите процесе попут **open data** процеса или израду апликације за Информаторе о раду, али и да се унапреди процес **консултација** са заинтересованом јавношћу у поступку припреме прописа и докумената јавних политика. Кроз мере 5.2. и 5.3. планира се **измена и унапређење правног оквира којим се регулишу области рада и положај независних државних органа**: Агенције за борбу против корупције, Заштитника грађана, Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Државне ревизорске институције, Повереника за заштиту равноправности.

Иако АП РЈУ за период 2018-2020. године не обрађује посебно питања родне равноправности, с обзиром да постоји хоризонтална Национална стратегија за родну равноправност за период од 2016. до 2020. године<sup>85</sup>, АП РЈУ је предвидео **афирмативну меру у циљу постизања родне равноправности** кроз активност 2.1.2. која се односи на измену Закона о државним службеницима и могућност узастопног оцењивања/вредновања рада без обзира на коришћење породилског одсуства и одсуства ради неге детета. Поред тога у оквиру Мере 3.2 настављају се активности у области родно одговорног програмског буџетирања.

Додатна вредност овог АП РЈУ представљају бројне активности које се односе на постизање **управе без папира – е управе** (мере 1.4; 4.1; 4.2; 4.3; 5.1) као мере које додатно **доприноси заштити животне средине** (енг. *cross cutting*) поред крајњег циља обезбеђивања високог квалитета услуга грађанима и привредним субјектима.

---

<sup>85</sup> Национална стратегија за родну равноправност за период од 2016. до 2020. године, линк ка документу: <http://www.mgsi.gov.rs/lat/dokumenti/nacionalna-strategija-za-rodnu-ravnopravnost-za-period-od-2016-do-2020-godine-sa-akcionim>

## Прилог 2: СИСТЕМ ЗА КООРДИНАЦИЈУ И УПРАВЉАЊЕ РЈУ

---

Стратегијом РЈУ одређује се институционална и организациона структура за координацију, праћење, извештавање и евалуацију процеса РЈУ. Кроз процес праћења и на основу анализе који је израдила ОЕЦД/СИГМА<sup>86</sup> као и званичних препорука у Извештају СИГМА-е за Србију<sup>87</sup>, утврђено је да постоји значајно преклапање два политичка нивоа координације, тако да се усвајањем овог Акционог плана, предлаже задржавање само Савета за реформу јавне управе, као политичког нивоа координације, као и Међуминистарске пројектне групе као административног нивоа координације, уз Министарство државне управе и локалне самоуправе. Другим речима уместо четворостепене структуре која је некад подразумевала и Колегијум државних секретара, сад се установљава тростепена структура, од којих први и други представљају нивое стручне координације, док је трећи ниво политичке координације процеса РЈУ.

### ПРВИ НИВО КООРДИНАЦИЈЕ И УПРАВЉАЊА

Први ниво координације РЈУ на којем се првенствено обављају оперативни послови процеса РЈУ је у надлежности МДУЛС. У циљу успешне реализације постављених задатака и осигурања одрживости процеса евидентирана је неопходност унапређења унутрашњих капацитета МДУЛС. Новом систематизацијом МДУЛС формирана је унутрашња организациона јединица за управљање реформом јавне управе. Ова јединица обавља послове који се првенствено односе на:

- координација и учешће у припреми стратегије развоја и акционих планова у области реформе јавне управе;
- координација и учешће у припреми акционог плана за спровођење Партнерства за отворену управу;
- стручне послове за потребе Савета за реформу јавне управе и Међуминистарске пројектне групе;
- припрему извештаја у процесу европских интеграција са аспекта спровођења стратегија развоја и акционих планова у области реформе јавне управе и Партнерства за отворену управу;

---

<sup>86</sup> У Анализи се подвлачи да „оваква (четворостепена) структура је прилично комплексна и представља терет институцијама. Око 75% институција (15 од укупно 20) има своје представнике на сва три нивоа... Важно је поменути да ово захтева значајно време на политичком нивоу јер министри и државни секретари су заступљени у Савету за реформу јавне управе и Колегијуму државних секретара.“ СИГМА препоручује да треба: „Повећати ефикасност структуре за координацију РЈУ смањењем броја нивоа у координацији. Пошто постоје сва тела на политичком нивоу – Савет за реформу јавне управе и КДС – препоручује се да се задржи једно тело на политичком нивоу и једно тело на техничком/радном нивоу. Обзиром да је важна укљученост Председника Владе и министара у решавању питања у вези са РЈУ, препоручује се да се задрже Савет за реформу јавне управе и МПГ.“ Документ: „Преглед координационе структуре за Стратегију реформе јавне управе“, ОЕЦД/СИГМА, децембар 2016. године.

<sup>87</sup> Кључне средњорочне препоруке за Србију, препорука под редним бројем 4: „МДУЛС треба да рационализује координациону структуру Стратегије РЈУ укидањем улоге Колегијума државних секретара у координацији спровођења Стратегије РЈУ и пратећег Акционог плана или његовим спајањем са структуром међуминистарске радне групе“, Мониторинг извештај за Србију, Принципи јавне управе, 2017, стр. 20, <http://www.sigmaweb.org/publications/Monitoring-Report-2017-Serbia.pdf>

Формирањем организационе јединице за РЈУ начињен је први корак ка успостављању интерних капацитета МДУЛС, док је у наредном периоду, у склопу процеса реструктурирања МДУЛС, неопходно је организационо и кадровско јачање јединице, како и сама Стратегија РЈУ предвиђа да: „у циљу успешне реализације ових задатака и осигурања одрживости овог процеса, неопходно је успоставити одговарајуће капацитете, превасходно јачањем капацитета унутрашње организационе јединице“.<sup>88</sup>

Додатно, у циљу повећања функционалности управљања РЈУ, у органима државне управе идентификоване су контакт особе за послове координације, именоване као заменици чланова Међуминистарске пројектне групе (други ниво координације). Кроз Комплементарну подршку Секторске буџетске подршке ЕУ за област реформе јавне управе договорене су обуке и радионице за наведене представнике ОДУ.

## ДРУГИ НИВО КООРДИНАЦИЈЕ И УПРАВЉАЊА

Међуминистарска пројектна група (МППГ) има стручну улогу у координацији и праћењу процеса спровођења Стратегије РЈУ. Задаци чланова МППГ првенствено су усмерени на стручну координацију и утврђивање извештаја о спровођењу Стратегије РЈУ. Овим механизмом обезбеђује се активно учешће свих релевантних ОДУ у процесу РЈУ.

Иако Стратегија РЈУ наводи само секретаре и помоћнике министарстава као чланове ове групе, евидентирана је потреба да се у координацију РЈУ на стручном нивоу укључе и представници других релевантних ОДУ. У складу са тим, позиви за именовање чланова упућени су и релевантним службама Владе и посебним организацијама. Предвиђено је и именовање заменика чланова који ће истовремено бити и контакт особе за РЈУ на првом нивоу координације (погледати у одељку изнад). Такође, МППГ обухвата и представнике ОЦД, преко организација чланица конзорцијума механизма Секторских организација цивилног друштва (СЕКО) за област реформе јавне управе. У МППГ је укључена и Стална конференција градова и општина (СКГО), као спона ка локалној самоуправи на коју се такође односи Стратегија реформе јавне управе.

Препоруке Сигма анализе се односе и на ревизију састава МППГ, како би се осигурала ефикасност рада МППГ и експертска заступљеност на овом нивоу. Потребно је: *„Ревидовати састав МППГ са циљем да се осигура професионална и експертска заступљеност на овом радном нивоу. Експертска заступљеност би омогућила детаљну расправу о свим питањима и формулисање ваљаних решења. Чланови МППГ групе, барем из ових министарстава, који би предводили области РЈУ (финансије, службенички систем, пружање услуга, креирање политике, итд.), могли би да буду помоћници министара који поседују експертско знање и имају одговорност за дотичне области РЈУ. Оваква промена би омогућила детаљнију расправу на нивоу МППГ, утврђивање главних изазова и формулисање ваљаних решења.“*<sup>89</sup> У складу са наведеном анализом, али и у складу са претходном праксом, омогућиће се органима државне управе да именују одговарајуће представнике у МППГ, било секретаре министара или помоћнике министра који су директније укључени у процесе реформе јавне управе.

---

<sup>88</sup> Стратегија реформе јавне управе, страница 54, линк ка документу:

<http://www.mduls.gov.rs/doc/Strategija%20reforme%20javne%20uprave%20u%20Republici%20Srbiji.pdf>

<sup>89</sup> Документ: „Преглед координационе структуре за Стратегију реформе јавне управе“, ОЕЦД/СИГМА, децембар 2016. године.

Специфични задаци Међуминистарске пројектне групе су:

- учествовање у креирању стратегија и акционих планова у процесу реформе јавне управе;
- укључивање свих пројеката и нормативних активности у Стратегију РЈУ (у оквиру редовних ревизија ове Стратегије односно у процесу израде нове Стратегије РЈУ) и препоручивање укључивања одређених активности у Годишњи план рада Владе (у сарадњи са министарством надлежним за послове државне управе);
- усклађивање других националних стратешких докумената са Стратегијом РЈУ (у сарадњи са РСЈП);
- усвајање извештаја о спровођењу и евалуацији резултата постигнутих Стратегијом РЈУ и Акционим планом за спровођење, а на основу анализа и предлога које ће припремати организациона јединица за РЈУ у МДУЛС;
- предлагање Савету за РЈУ за расправу и усвајање одлука о којима се не постигне консензус у оквиру рада МПГ;
- учествовање у евалуацији резултата спровођења Стратегије РЈУ у складу са методологијом евалуације (сваки члан из делокруга рада свог органа).

МПГ ће се састајати у пленуму или у ужим групама (подгрупама), које ће бити формиране у складу са проценама потреба у процесу координације РЈУ. Секретар МПГ ће бити руководилац организационе јединице за управљање реформом јавне управе у МДУЛС.

МДУЛС ће припремити предлог Пословника о раду МПГ, којим ће се утврдити сви потребни предуслови за функционисање Групе (укључујући и састав ужих група) и који ће усвојити МПГ. Пословником МПГ ће се дефинисати прецизна динамика одржавања састанака МПГ према потребама процеса координације и праћења РЈУ, као и у складу са организационим и просторним капацитетима. Заправо, Стратегија РЈУ предвиђа да се редовни састанци МПГ одржавају једном месечно, на предлог МДУЛС. У пракси, због величине Радне групе, показало се да месечни састанци захтевају просторне и организационе капацитете, због чега ће се Пословником МПГ дефинисати могућност одржавања електронских седница Радне групе.

## **ТРЕЋИ НИВО КООРДИНАЦИЈЕ И УПРАВЉАЊА**

Влада Републике Србије је Одлуком о образовању Савета за реформу јавне управе<sup>90</sup> формирала Савет за РЈУ као централно стратешко тело Владе за реформу јавне управе.

Задаци Савета су да:

- утврђује предлоге стратешког развоја јавне управе у Републици Србији;
- иницира и предлаже Влади предузимање мера и активности које се односе на РЈУ;
- разматра и усваја извештаје о постигнутим циљевима у области РЈУ;

---

<sup>90</sup> Одлука о образовању Савета за реформу јавне управе („Службени гласник РС”, бр. 81/16, 78/17)

- промовише и прати спровођење Стратегије РЈУ, нарочито са становишта укључивања принципа и циљева реформе јавне управе у секторске стратегије развоја и планске акте;
- разматра и даје претходно мишљење Влади о стратегијама развоја, нацртима закона и другим актима који се односе на организацију и рад Владе, органа државне управе, а нарочито оне којима се предлаже оснивање нових државних органа, организација, служби или тела Владе.

Саветом председава председник Владе, а замењује га министар државне управе и локалне самоуправе. С обзиром да се Стратегија РЈУ односи на шири систем управе, не само на државну управу као у претходном периоду, поред министра државне управе и локалне самоуправе велики број ресорних министара и представника других државних органа је именовано за чланове Савета. Чланови Савета су:

1. први потпредседник Владе и министар спољних послова;
2. потпредседник Владе и министар унутрашњих послова;
3. потпредседник Владе и министар грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре
4. министар финансија;
5. министар привреде;
6. министар правде;
7. министар за европске интеграције;
8. министар просвете, науке и технолошког развоја;
9. министар за рад, запошљавање, борачка и социјална питања;
10. министар здравља;
11. министар културе и информисања;
12. министар омладине и спорта;
13. директор Републичког секретаријата за законодавство;
14. Генерални секретар Владе;
15. директор Републичког секретаријата за јавне политике.

Савет има секретара кога из реда државних службеника, на предлог министра државне управе и локалне самоуправе, решењем именује Савет.

Чињеница да је чак 14 чланова Владе именовано за чланове Савета, обезбеђује Савету кредибилитет и легитимитет у управљању целокупним процесом РЈУ.

Према потреби, Савет ради разматрања питања из своје надлежности може формирати уже радне групе. Такође, Савет може, ради проучавања појединих нарочито сложених питања која се односе на реформу јавне управе, ангажовати стручне и образовне институције и истакнуте стручњаке, као и стручну помоћ која му се пружа у виду међународних пројеката. Пословником о раду (који је усвојен на првој седници Савета) уређен је начин рада Савета и друга питања значајна за његов рад укључујући надлежности, структуру, права и дужности чланова итд. Као важан принцип рада Савета утврђује се да је рад Савета јаван и да се остварује према закону којим се уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја, односно да Савет давањем саопштењем за јавност обавештава јавност о свом раду. Такође, Пословник предвиђа да Савет своје акте, међу које спадају предлози, мишљења и стручна образложења, упућује надлежном органу државне управе да их, ако оцени да је потребно, као своје припреми за Владу.

Стратегијом није прописана учесталост сазивања и одржавања седница Савета, али ће Одлуком о образовању Савета за РЈУ и Пословником о раду Савета бити тачно прецизирана редовна учесталост одржавања седница.

# ПРИЛОГ 3: СИСТЕМ ЗА ПРАЋЕЊЕ И ЕВАЛУАЦИЈУ (ОЦЕНУ) РЈУ<sup>91</sup>

---

## ПРАЋЕЊЕ И ИЗВЕШТАВАЊЕ

Општа сврха система праћења, извештавања и евалуације (ПИЕ) за било коју јавну политику је (а) да прикупља податке током примене те политике да би се видело да ли се планиране активности реализују као што је предвиђено и да би се установили ризици који се јављају било због нереализованих активности било због изостанка очекиваних исхода и (б) да оцени напредак остварен захваљујући тој политици у погледу циљева и очекиваних ефеката како их је дефинисала Влада. Другим речима, праћење и извештавање имају за циљ прикупљање података и оцену спровођења на оперативном нивоу. Праћење нам показује да ли смо на правом путу ка остваривању циљева јавне политике или је потребно правити нека прилагођавања како бисмо постигли жељене резултате. Крајњи циљ праћења је доношење правовремених одлука, у циљу побољшања резултата те политике и евентуалних измена у току спровођења. Праћење реформе јавне управе заснива се на Акционом плану за спровођење Стратегије реформе јавне управе (АП РЈУ).

## Приступ праћењу

Матрица АП РЈУ је превасходно оријентисана на резултате (енг. *result-oriented*) и пружа основ за успостављање мониторинга/праћења на основу резултата.<sup>92</sup> Праћење засновано на резултатима (енг. *Result-based monitoring – RBM*) је процес праћења у којем се фокус ставља на циљеве и резултате јавне политике, што омогућава поређење колико се успешно та јавна политика реализује наспрам постављених циљева. Праћење засновано на резултатима садржи у себи елементе традиционалног процесног (имплементационог) система праћења, али досеже даље у свом фокусу, који се не завршава на активностима и њиховим директним резултатима (енг. *outputs*), већ посматра и резултате (исходе, енг. *outcomes*) који се остварују кроз те активности, тј. стварне промене у реалности до којих долази услед интервенција јавне политике.

Примена овог приступа у АП РЈУ подразумева да је већина елемената матрице дефинисана на нивоу резултата (или *мера* у терминологији Стратегије РЈУ), а нарочито индикатори и потребни ресурси. Овај методолошки приступ такође уводи основ за праћење остварености виших циљева реформе, будући да утврђује индикаторе на нивоу циљева (објективно мерљиве индикаторе). Истовремено, задржани су и одређени елементи процесног/ имплементационог приступа праћењу, који се темељи на активностима. Тако су за сваки резултат/меру излистане главне активности за које се очекује да ће бити неопходне како

---

<sup>91</sup> Овај прилог је у великој мери заснован на предлозима и препорукама програма СИГМА, тј. документима „Идеје за операционализацију система праћења, извештавања и евалуације“ и „Коментари на оквир индикатора резултата“ који су достављени Министарству правде и државне управе у марту 2014.

<sup>92</sup> Ова матрица представља адаптацију једне од раније развијених матрица која је настала у оквиру пројекта техничке помоћи који је подржавао МДУЛС у спровођењу реформе државне управе у ранијој фази.

би се резултат остварио, а дати су и рокови за реализацију тих активности, како би било могуће пратити и напредак ка остварењу резултата/мере.

## Мерење индикатора

АП РЈУ дефинише специфичне и мерљиве (СМАРТ) **индикаторе за праћење постигнућа резултата и циљева**.

Највиши ниво индикатора утврђен је за општи циљ реформе јавне управе (у складу са Стратегијом РЈУ) и он омогућава мерење дугорочнијег утицаја (*impact*) РЈУ:

Индикатор	Почетна вредност (2013)	Циљна вредност (2020)
<b>Делотворност власти (Светска банка) – перцентилни ранг (0-100)</b>	50.24	53-56

Овај хибридни индикатор је у потпуности објективан (његово мерење спроводи на годишњој основи Светска банка) и састоји се од резултата већег броја индикатора, од којих су неки засновани на експертским анализама, а неки на анкетама.

**Табела 2: Извори података за индекс делотворности власти за Србију, 2013<sup>93</sup>**

Држава	Индикатор	Извор	Година	Тип	Вредност
Србија	Делотворност власти	<i>Bertelsmann Transformation Index</i>	2013	Експерти	0.73
Србија	Делотворност власти	<i>Business Enterprise Environment Survey</i>	2013	Анкета	0.94
Србија	Делотворност власти	<i>Economist Intelligence Unit</i>	2013	Експерт	0.25
Србија	Делотворност власти	<i>Gallup World Poll</i>	2013	Анкета	0.42
Србија	Делотворност власти	<i>Global Insight Business Conditions and Risk Indicators</i>	2013	Експерти	0.5
Србија	Делотворност власти	<i>Institutional Profiles Database</i>	2013	Експерти	0.75
Србија	Делотворност власти	<i>Political Risk Services International Country Risk Guide</i>	2013	Експерти	0.5
Србија	Делотворност власти	<i>World Bank Country Policy and Institutional Assessments</i>	2013	Експерти	Није позната
Србија	Делотворност власти	<i>World Economic Forum Global Competitiveness Report</i>	2013	Анкета	0.44

Извештај за овај индикатор објављује се крајем септембра сваке године, са обрађеним подацима за претходну годину. Приликом дефинисања циљне вредности (ПВ и ЦВ) овог индикатора за АП РЈУ водило се рачуна о усклађености са индикаторима и вредностима договореним за праћење ЕУ ИПА 2 за Сектор РЈУ.

<sup>93</sup> <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>

Остали индикатори у АП РЈУ – за ниво посебних циљева и резултата – дати су **на нивоу исхода-резултата (енг. *outcome*)**, а у неколико случајева (где није било могуће идентификовати одговарајући индикатор на том нивоу) **на нивоу директног резултата (енг. *output*)**. Гдегод је то било могуће коришћени су индикатори формулисани у оквиру Принципа јавне управе (ОЕЦД СИГМА и Европска комисија), како би се РЈУ снажније повезала са процесом приступања Србије Европској унији, а и како би се праћење РЈУ учинило ефикаснијим и економичнијим (будући да ће за ПЈУ индикаторе СИГМА спроводити анализе и мерења на основу података које ће Србија достављати). За ниво посебног циља углавном су коришћени квалитативни ПЈУ индикатори (са пар изузетака где су искоришћени национални индикатори), будући да се они могу сматрати објективно мерљивим индикаторима јер СИГМА самостално утврђује методологију њиховог мерења и врши та мерења. За ниво мере превасходно су коришћени квантитативни национални индикатори будући да ће њихово мерење далеко лакше бити могуће самостално спровести у оквиру органа Републике Србије, на годишњем нивоу.

**За све индикаторе – укључујући и ПЈУ индикаторе – паралелно са израдом Акционог плана израђени су „пасоши“** који омогућавају да се на једном месту прикупе основне информације о свим дефинисаним индикаторима успешности, укључујући и неке од њихових кључних институционалних аспеката, нпр. која институција прикупља податке за мерење ког индикатора и колико често то чини, када су доступни подаци, по којој формули се израчунава вредност индикатора и сл.

Пасоши индикатора ће се редовно разматрати (и то барем једном годишње) како би информације могле да се ажурирају. Податке ће ажурирати одговарајуће институције на иницијативу МДУЛС.

**Табела 3: Упутство за израду „пасоша“ индикатора**

<b>Назив индикатора</b>	<i>Унети пун назив индикатора из Акционог плана РЈУ.</i>
<b>Одговарајући општи односно посебни циљ</b>	<i>Унети одговарајући посебни циљ и меру из Акционог плана РЈУ 2018-2020. на које се односи конкретни индикатор успешности.</i>
<b>Извор података за праћење индикатора успешности</b>	<i>Унети назив извора података (конкретан документ, базу података, интернет странице...) Унети информације о томе да ли се подаци за праћење индикатора прикупљају на домаћем или међународном нивоу. Важно је направити разлику између ових врста индикатора да би се видело у којој мери подаци за праћење индикатора могу да варирају, јер се понекад начин на који се индикатори мере на међународном нивоу значајно мења, док понекад њихово мерење у потпуности изостаје. Унети линк ка извору података ако је објављен на Интернету.</i>
<b>Назив носиоца прикупљања података</b>	<i>Унети пун назив институције одговорне за прикупљање података за потребе конкретног индикатора и за објављивање/достављање тих података, као и конкретну контакт особу и контакт податке (телефон и електронску адресу). Ове информације ће се користити како би се одговарајуће институције информисале о својим обавезама, као и како би се пратили резултати институција укључених у целокупни систем за праћење, извештавање и евалуацију у погледу Стратегије РЈУ и Акционог плана за њено спровођење.</i>
<b>Учесталост прикупљања података</b>	<i>Унети информације о томе колико често и кад (у ком кварталу календарске године) одговарајуће институције прикупљају податке о конкретном индикатору и када их објављују. Ове информације су неопходне како би се разумело кад су подаци доступни за израду извештаја и како би се динамика израде извештаја прилагодила динамици доступности података.</i>

<b>Кратак опис методологије</b>	<p>Унети кратак опис конструисања и мерења конкретног индикатора успешности (формулу како се израчунава индикатор). Ако је на интернету објављена изричита методологија за мерење тог индикатора, препоручујемо да се на овом месту унесе и линк ка том методолошком документу.</p> <p>Разумевање начина на који се индикатор мери неопходно је да би се видело (а) у којој мери су представљени подаци релевантни и поуздани, и (б) колико би средстава требало одредити за мерење тог индикатора ако је реч о новом индикатору за који не постоје механизми прикупљања података.</p>			
<b>Подаци о полазној вредности</b>	Година	2015	2016	2017
	Полазна вредност			
	<p>Унесите податке о полазним вредностима за конкретан индикатор, ако такви подаци постоје. Унесите податке за највише три претходне године</p>			
<b>Подаци о циљним вредностима</b>	Година	2018	2019	2020
	Циљна вредност			
	<p>Унесите податке о циљним вредностима за конкретан индикатор за сваку годину, уколико ће се мерење индикатора спроводити на годишњем нивоу. Уколико то није случај, унесите ЦВ за годину у којој ће се мерење спровести.</p>			

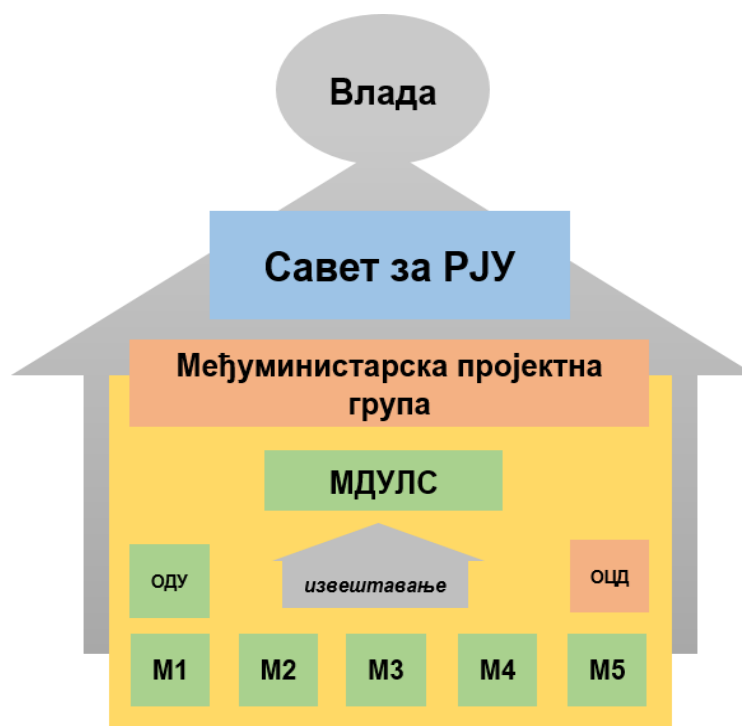
Полазне вредности (енг. *baseline value*) јесу квалитативни или квантитативни подаци о околностима у тренутку почетка праћења или пре самог праћења, са којом се упоређују информације добијене касније, током мерења индикатора на основу ког се мери напредак у спровођењу политике РЈУ. Циљна вредност (енг. *target value*) јесте квантитативни или квалитативни приказ индикатора, и заправо представља жељени ниво учинка који ће бити постигнут за одређено време.

Прикупљање података је веома важан корак, и на основу њега службеници задужени за процес праћења могу да припреме извештаје о спровођењу циљева и резултата, за потребе извештавања. Стратегија РЈУ тежи увођењу систематизованог и унификованог система праћења и извештавања, и то кроз обавезне годишње извештаје свих носилаца активности, који се достављају МДУЛС а који ће бити предмет разматрања на седницама/ састанцима структура за управљање РЈУ и њено праћење дефинисане Стратегијом РЈУ.

### **Актери и улоге у систему праћења и извештавања**

Подаци за праћење прикупљају се од ОДУ који су укључени у реализацију РЈУ. Процесом праћења управља и координира МДУЛС, док сва друга министарства и други ОДУ пружају податке у оквиру својих надлежности и задужења према АП РЈУ. **АП РЈУ дефинише одговорне институције, као и организационе јединице у оквиру њих, за праћење и извештавање,** као и партнерске институције или организације које учествују у спровођењу конкретне активности. За потребе процеса праћења и извештавања, **за координацију праћења индикатора и извештавања по мерама и активностима бити задужена једна институција,** која ће пак прикупљати све неопходне информације и податке од осталих институција које су означене као партнери у реализацији, а затим тако обједињене достављати МДУЛС-у.

**Слика 4:** Графичка илустрација система извештавања по АП РЈУ



## Извештавање

Извештавање о спровођењу заснива се на резултатима/мерама из АП РЈУ и спроводиће се кроз **редовне и ванредне извештаје**.<sup>94</sup> Стратегија РЈУ наводи да је потребно „извршити успостављање потпуног и ефикасног система праћења и вредновања резултата спроведених активности. То подразумева, пре свега увођење обавезних кварталних/полугодишњих извештаја свих носилаца активности.“<sup>95</sup> Имајући у виду ограничене капацитете, али и потребу да се повећа укљученост и транспарентност свих заинтересованих у процес извештавања, кроз Комплементарну подршку Секторске буџетске подршке за РЈУ ЕУ, предвиђена је израда **динамичког мониторинг интернет портала** за који би контакт особе (заменици МПГ) у свим ОДУ и ОЦД имали привилегију приступа на **кварталном/полугодишњем и годишњем нивоу** и у који би директно уносили имплементациони статус конкретних активности за које је надлежна одређена институција/организација. Имплементациони статус би истовремено са уношењем био видљив на интернет порталу за јавност, као и назив одговорне институције која је унела статус (реализовано/делимично реализовано/није реализовано). На конкретном интернет порталу предвиђено је да буду постављени и сви релевантни документи, попут стратешких документата, претходних и актуелних извештаја о спровођењу АП РЈУ, пасоша индикатора, записника са

<sup>94</sup> Стратегије РЈУ, страница 56, линк ка документу:

<http://www.mduls.gov.rs/doc/Strategija%20reforme%20javne%20uprave%20u%20Republici%20Srbiji.pdf>

<sup>95</sup> Ибид.

састанака Савета за РЈУ и МПГ и сл. Тиме би се омогућила пуна транспарентност процеса извештавања као и учесталост извештавања коју предвиђа Стратегија РЈУ, али би се и значајно олакшао процес прикупљања података за израду **Годишњег извештаја о спровођењу АП РЈУ заснованог на резултатима**, које ће посебно израђивати организациона јединица надлежна за процес праћења РЈУ у МДУЛС. Другим речима, **интернет портал** је предвиђен и као база података на којој би се редовно прикупљали подаци о **спровођењу активности на кварталном/полугодишњем/годишњем нивоу**, као што то предвиђа Стратегија РЈУ, а **једном годишње** би се на основу прикупљених података израђивао годишњи **извештај заснован на постигнутим резултатима** и објављивао на интернет порталима МДУЛС-а.

Годишњи извештаји о спровођењу Стратегије и АП РЈУ садржаће збирне и појединачне информације. Нагласак ће бити на концизности информација и на фокусу на резултатима (било директним резултатима активности или на исходима) пре него на процесима и инпутима, како би се обезбедила максимална употребљивост извештаја. Годишњи извештаји ће садржати следеће елементе:

- Целокупне информације о реализацији Стратегије и Акционог плана са најважнијим успесима/остварењима/резултатима током те конкретне године, да би се лакше саопштили широј јавности и заинтересованим странама;
- Процену најважнијих активности које нису реализоване према плану и информације о утицају који би то могло да има на укупан напредак РЈУ како је планирана;
- Предлоге за неопходне активности на јачању капацитета које би омогућиле превазилажење постојећих недостатака и друге активности за ублажавање негативних последица од девијација у односу на планове;
- Кључне проблеме и изазове установљене током реализације кључних догађаја и активности као и кључне препоруке за превазилажење тих изазова;
- Приоритетне активности за наредну годину и утврђивање свих евентуалних потребних измена планских докумената (пре свега АП РЈУ) заснованих на анализи тренутног развоја догађаја.

Упутства за попуњавање образаца и обрасци за извештавање ће бити постављена на мониторинг интернет портал.

### **Алат за праћење и извештавање**

У претходном периоду, алати за праћење и извештавање у форми *Excel* и *Word* табела, са детаљним Инструкцијама за попуњавање, били су припремани од стране јединице надлежне за праћење РЈУ у МДУЛС-у. У наредном периоду, планира се успостављање **динамичког мониторинг интернет портала**, као основног алата за праћење и извештавање. Интернет портал ће, поред осталих, садржавати следеће основне елементе:

- Почетна страница са јасним објашњењем намене и циља портала, са кратком визуелном презентацијом тренутног статуса имплементације активности предвиђених АП РЈУ;
- Преглед свих посебних циљева, мера, активности и индикатора из АП РЈУ са одговорним и партнерским институцијама и статусом реализације активности;
- Пасоше индикатора са тренутном вредности индикатора;

- Документа: стратешка документа, претходни и актуелни извештаји о спровођењу АП РЈУ, пасоши индикатора у једном документу, одлуке и решења о оснивању координационих тела, записници са састанака Савета за РЈУ и МПГ;
- Визуелно постављена и претражива статистика по одговорној институцији, степену реализације активности, степену реализације мера, временском периоду извештавања и сл.<sup>96</sup>

## ЕВАЛУАЦИЈА (ОЦЕНА)

Процес оцењивања (евалуације) помаже и стручњацима и доносиоцима одлука да **дођу до информација о томе до које мере су првобитно постављени циљеви остварени**. То значи да постоји јасна информација о томе да ли су циљеви остварени потпуно или делимично (шта се променило у реалности коју желимо да реформишемо/променимо) или су очекивања чак и надмашена, као и стручно образложење основних разлога и препорука за предложене корективне мере.

Утицај и исходи одређене политике могу се оцењивати само дугорочно, јер промене или трендови се неће јављати квартално, него годишње или чак ређе. Стога се евалуација спроводи обично сваке друге или треће године. Уз чињеницу да се промене могу увидети само на дуже стазе, евалуација обично захтева више средстава него редовни извештаји о праћењу.

**Стратегија РЈУ не конкретизује тачан број евалуација**, већ наводи да: “Након сакупљања и обраде података из редовних извештаја о обављеним активностима, односно у оквиру непрекидног процеса праћења, нужно је припремати и повремене (али редовне и системски засноване, утемељене) оцене успешности спровођења реформе односно вршити тзв. вредновање тог сложеног процеса.”<sup>97</sup>

Прва евалуација ће отпочети средином 2018. године, са фокусом на реализацији АП РЈУ у периоду 2014-2017, што ће представљати *ex-post* евалуацију АП РЈУ, а истовремено и средњорочну (енг. *midterm*) евалуацију Стратегије РЈУ, на основу које ће се, уколико то буде потребно, извршити ревизија Стратегије и АП РЈУ за период 2018-2020. Нацрт извештаја о евалуацији би тако био припремљен до краја 2018, након чега би био прослеђен Савету РЈУ на разматрање.

Да би евалуација била што објективнија, ангажоваће се екстерни независни оцењивачи, кроз Комплементарну подршку Секторке буџетске подршке за РЈУ ЕУ. Припрему и реализацију евалуације пратиће и оперативно помагати организациона јединица МДУЛС задужена за управљање реформом јавне управе где би запослени у овој јединици требало да добију и тренинг за спровођење ових послова.

<sup>96</sup> Пример визуелно представљене статистике је сајт Републике Словеније на следећем линку:

<http://www.enotnazbirka.ukrepov.gov.si/realizacija-ukrepov/statistika?url=realizacija-ukrepov%2Fstatistika>

<sup>97</sup> Стратегија РЈУ, стр. 57.

## Прилог 4: Динамички преглед спровођења акционог плана (ГАНТОГРАМ)

Број циља, мере, активности	Циљеви, мере, активности	Институција одговорна за реализацију	2018				2019				2020			
			Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
Општи циљ	Даље унапређење рада јавне управе у складу са принципима Европског административног простора и обезбеђивање високог квалитета услуга грађанима и привредним субјектима, као и стварање јавне управе која ће значајно допринети економској стабилности и повећању животног стандарда													
ПЦ 1	Унапређење организационих и функционалних подсистема јавне управе													
М 1.1	Организационо и функционално реструктурирање јавне управе спровођењем до 2020. године чињенично утемељених мера за оптимизацију јавне управе у погледу радних процеса, организационих структура, броја и сврсисходности институција и броја запослених													
А 1.1.1.	Измена Закона о државној управи у циљу стандардизације и типологије организационих облика и управних послова (заокружене области рада у управи), као и преносу овлашћења на ниже руководиоце	МДУЛС-Сектор за добру управу												
А 1.1.2.	Успостављање Регистра ималаца јавних овлашћења у циљу успостављања јединствене евиденције органа јавне управе, врсте овлашћења и јасног односа вертикалне одговорности између органа, пописа јавних регистра и надлежних органа за успостављање и вођење појединих регистра	МДУЛС- Сектор за добру управу												
А 1.1.3.	Измена Уредбе о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама Владе у циљу успостављања јединица за стратешко планирање, извештавање, комуникацију, усклађивање капацитета и обавеза из НПАА, утврђивање стандарда за однос броја извршилаца и руководилаца (1:5)	МДУЛС- Сектор за добру управу												
М 1.2.	Унапређење функционисања локалне самоуправе и децентрализације и деконцентрације послова државне управе кроз дефинисање стратешког оквира и јачање капацитета градова и општина за ефикасно спровођење јавних послова и процедура, успостављање међуопштинске сарадње, и примену принципа добре управе.													
А 1.2.1.	Усвајање измена и допуна Закона о локалној самоуправи у циљу усклађивања са новим прописима и реформисања правног оквира за рад органа ЈЛС, месне самоуправе и међуопштинске сарадње (израда јединственог пописа послова ЈЛС, организација 8 инструктивних семинара, израда Модела Статута ЈЛС, Пословника СО и Одлуке о месној самоуправи)	МДУЛС-Сектор за систем ЛС												
А 1.2.2.	Подршка развоју међуопштинске сарадње кроз израду анализе најбољих механизма за успостављање међуопштинске сарадње (МОС) у спровођењу делокруга ЈЛС, припрему модела споразума о МОС и саветодавну подршку за њихову примену	МДУЛС-Сектор за систем ЛС												
А 1.2.3.	Припрема и усвајање Концепта политике од стране Савета за реформу јавне управе за децентрализацију односно унапређење улоге локалне самоуправе у спровођењу јавних послова	МДУЛС-Сектор за систем ЛС												

A 1.2.4.	Израда функционалне анализе у ЈЛС у циљу подршке јединицама локалне самоуправе за функционалније организовање послова	МДУЛС-Сектор за систем ЛС																	
A 1.2.5.	Припрема, консултације и усвајање стратешког - програмског оквира за реформу система локалне самоуправе и унапређење улоге локалне самоуправе у спровођењу јавних послова (стратегија и акционог плана за децентрализацију или програмског документа за реформу система локалне самоуправе)	МДУЛС-Сектор за систем ЛС																	
A 1.2.6.	Реформа локалних административних процедура у циљу унапређења и стандардизације административног поступања: - континуирано унапређивање и усклађивање модела административних поступака ЈЛС и спровођење пакета директне техничке подршке за унапређење административне ефикасности за 20 ЈЛС	МДУЛС-Сектор за систем ЛС																	
A 1.2.7.	Изградња капацитета градова и општина за примену принципа добре управе у спровођењу јавних послова локалне самоуправе	МДУЛС-Сектор за систем ЛС																	
<b>M 1.3.</b>	<b>Унапређење система управљања јавним политикама Владе успостављањем до краја 2020. правног и институционалног оквира за интегрисано стратешко управљање и доношење средњорочних планова рада ОДУ усклађених са стратешким приоритетима Владе и програмским буџетом</b>																		
A 1.3.1.	Утврђивање методолошког оквира за управљање јавним политикама и њихово повезивање са изградом и извршењем програмског буџета кроз доношење подзаконских аката (Уредбе о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика и Уредбе о методологији за израду средњорочних планова) и 2 приручника за наведене области	РСЈП - Сектор за планирање и координацију јавних политика																	
A 1.3.2.	Успостављање јединственог информационог система за планирање и праћење спровођења јавних политика који ће обухватити: Акциони план за спровођење програма владе, документа јавних политика, средњорочне планове, ПИРВ, постојећи систем за програмско буџетирање и извршење буџета	РСЈП																	
A 1.3.3.	Унапређење интересорне координације праћењем постизања приоритетних циљева из програма Владе кроз механизме Акционог плана за спровођење програма Владе	РСЈП																	
A 1.3.4.	Припрема јединственог програма обука представника ЈЛС на тему унапређења система управљања јавним политикама и спровођење два иницијална циклуса обука за све ЈЛС до краја 2020. године	РСЈП																	
<b>M 1.4</b>	<b>Успостављање чврстих механизма координације који ће омогућити хармоничан развој и функционисање електронске управе, као и заокруживање законског оквира и процедура за развој електронске управе</b>																		
A 1.4.1.	Усвајање Нацрта закона о метарегистру (којим ће се регулисати шта је регистар, који су јавни регистри и ко је надлежан за успостављање и вођење појединих регистра) и подзаконских аката	МДУЛС-Сектор за матичне књиге и регистре																	
A 1.4.2.	Успостављен механизам за електронску размену података из службених евиденција између органа (преко система еЗУП или преко веб сервиса успостављених на сервисној магистралу органа, ажурирање података врши се преко Метарегистра)	ИТЕ																	
A 1.4.3.	Успостављање апликације за вођење евиденције о држављанима РС у оквиру Централног система за е обраду и складиштење података, а затим пренос података о држављанству у електронски облик у апликацију из: <ul style="list-style-type: none"> <li>- матичне књиге југословенских држављана коју води МУП</li> <li>- из књиге држављана које воде ЈЛС</li> <li>- матичне књиге рођених, које води МДУЛС</li> </ul>	МДУЛС - Сектор за матичне књиге и регистре  МУП																	

A 1.4.4.	Утврђивање Предлога закона и доношење подзаконских аката којим ће се регулисати успостављање и вођење Централног регистра грађана	МДУЛС- Сектор за матичне књиге и регистре																	
A 1.4.5.	Успостављен Централни регистар грађана (израда софтверског решења и миграција података)	ИТЕ																	
A 1.4.6.	Унапређење регистра стамбених заједница	РГЗ- Сектор за ИКТ																	
A 1.4.7.	Унапређење регистра просторних јединица и адресног регистра и успостава интероперабилности са другим регистрима (утврђивање Предлога закона о регистру просторних јединица и адресном регистру и повезивање регистра пребивалишта и пословног регистра са регистром просторних јединица и адресним регистром)	РГЗ - Сектор за ИКТ, Сектор за катастар непокретности																	
A 1.4.8.	Успостављање националне инфраструктуре геопросторних података (НИГП) кроз доношење свих подзаконских аката у складу са Законом о НИГП и израдом националног геопортала у складу са INSPIRE директивом	РГЗ - Центар за управљање геопросторним подацима																	
A 1.4.9.	Спровођење процене стања е-Управе на локалном нивоу (на узорку од најмање 30 ЈЛС) и подршка унапређењу локалних капацитета за њењу примену (додела бесповратних средстава за највише 40 ЈЛС за развијање и примену процедура и поступака релевантних за увођење е-Управе и обука и менторска подршка за најмање 30 ЈЛС за пружање услуга е-Управе).	МДУЛС – Сектор за ЕИ и пројекте																	
<b>ПЦ 2</b>	<b>Успостављање усклађеног јавно-службеничког система заснованог на заслугама и унапређење управљања људским ресурсима</b>																		
<b>М 2.1</b>	<b>Успостављање усклађеног система радних односа и плата у јавној управи на темељу начела транспарентности и правичности</b>																		
A 2.1.1.	Припрема и утврђивање предлога закона којима се регулише систем радних односа и плата у циљу успостављања усклађеног службеничког система заснованог на способностима и заслугама (merit system), у јавним службама, јавним агенцијама и државним органима.	МДУЛС - Сектор за УЉР																	
A 2.1.2.	Припрема и усвајање каталога звања и положаја у органима државне управе, каталога звања и положаја у органима ЈЛС, каталога звања, положаја, функција и радних места у другим деловима јавне управе и континуирана припрема и усвајање измена и допуна Каталога радних места у јавним службама и другим организацијама (јавне службе које су основане посебним законима) због потребе оптимизације рада и успостављање ефикасне систематизације установа	СУК МДУЛС-Сектор за УЉР																	
A 2.1.3.	Припрема и утврђивање предлога измена Закона о државним службеницима у циљу унапређења процеса запошљавања и деполитизације, вредновања резултата рада, интегритета и јачања одговорности и развоја осталих радно правних института, система интегрисаног УЉР базираном на компетенцијама	МДУЛС- Сектор за УЉР																	
A 2.1.4.	Јачање капацитета МДУЛС-а, Управне инспекције и СУК-а, кроз повећање броја службеника у наведеним органима и развијање компетенција свих запослених у јединицама за УЉР у органима државне управе.	МДУЛС- Сектор за УЉР, Управна инспекција СУК																	
<b>М 2.2</b>	<b>Успостављање функције управљања људским ресурсима у јавној управи и унапређење функције управљања људским ресурсима у државној управи и локалној самоуправи кроз увођење нових инструмената и јачање капацитета за управљање људским ресурсима</b>																		
A 2.2.1.	Припрема и усвајање аката којима се усваја Оквир компетенција и уводе компетенције у поступак регрутације и селекције, оцењивања и напредовања у	МДУЛС - Сектор УЉР СУК																	

	органима државне управе																		
A 2.2.2.	Припрема и усвајање подзаконских аката којим се ближе уређује вредновање радне успешности запослених у јавним службама	МДУЛС - Сектор за УЉР																	
A 2.2.3.	Развој центра за процену и развој компетенција и каријерни развој у СУК у циљу успостављања институционалног управљања каријером државних службеника запослених у приоритизованим областима, талената и руководиоца	СУК																	
A 2.2.4.	Развој и примена инструмената (институционалних и индивидуалних) за управљање каријером у државној управи за државне службенике и других мера којима се јача професионализација администрације а у циљу задржавања компетентних кадрова у државној управи	СУК МДУЛС - Сектор УЉР																	
A 2.2.5.	Спровођење анализе постојећег ИТ система ЦКЕ, припрема препорука и израда техничке спецификације за замену постојећих ИТ система новим софтверским решењем и успостављање и развој софтвера за УЉР који подржава и аутоматизује послове на начин да интегрише и покрије целокупну област функционисања УЉР	СУК МДУЛС - Сектор за УЉР ИТЕ																	
A 2.2.6.	Изградња капацитета градова и општина за спровођење и унапређење функције управљања људским ресурсима у локалној самоуправи (локалној администрацији)	МДУЛС - Сектор УЉР																	
<b>M 2.3</b>	<b>Развој система стручног усавршавања у јавној управи</b>																		
A 2.3.1.	Доношење подзаконских прописа за спровођење Закона о Националној академији за јавну управу и других посебних закона који уређују стручно усавршавање у појединим деловима јавне управе	Влада, на предлог НАЈУ, МДУЛС																	
A 2.3.2.	Успостављена Централна евиденција програма стручног усавршавања у јавној управи	НАЈУ																	
A 2.3.3.	Успостављен систем акредитације реализатора и спроводиоца програма стручног усавршавања у јавној управи	НАЈУ																	
A 2.3.4.	Доношење општег акта о програму стручног оспособљавања приправника (увођење у рад приправника)	МДУЛС - Сектор за стручно усавршавање																	
A 2.3.5.	Подршка даљем унапређењу система стручног усавршавања запослених у јединицама локалне самоуправе јачањем капацитета јединица локалне самоуправе за обављање послова стручног усавршавања из њихове надлежности и развојем, припремом и спровођењем програма стручног усавршавања	МДУЛС - Сектор за стручно усавршавање																	
<b>ПЦ 3</b>	<b>Унапређење управљања јавним финансијама и јавним набавкама</b>																		
<b>M 3.1</b>	<b>Унапређење (оквира) одрживости јавних финансија кроз реформисање и развој управљања јавном својином</b>																		
A 3.1.1.	Измене и допуне Закона о јавној својини	МФИН																	
A 3.1.2.	Развој и спровођење 14 регионалних обука за управљање јавном својином на локалном нивоу	МДУЛС - Сектор за ЕИ, пројекте МФИН - Сектор за имовинско правне послове																	
A 3.1.3.	Реализација пројеката ЈЛС у оквиру грант шеме за унапређење управљања јавном својином на локалном нивоу	МДУЛС МФИН																	
A 3.1.4.	Развој и спровођење 20 пакета директне техничке подршке општинама за унапређење управљања јавном својином на локалном нивоу	МДУЛС МФИН																	

<b>М 3.2</b>	<b>Унапређење процеса планирања и припреме буџета</b>													
<b>А 3.2.1.</b>	Израда модула за извештавање у оквиру ИТ система за припрему буџета	МФИН												
<b>А 3.2.2.</b>	Спровођење обуке за 150 државних службеника за припрему извештаја о учинку програма	МФИН												
<b>А 3.2.3.</b>	Подизање капацитета ЈЛС за спровођење процеса програмског буџетирања у складу са методологијом за програмско буџетирање кроз израду инструктивних докумената за припрему програмског буџета, организацију 24 регионалне обуке за све ЈЛС и директну техничку подршку за 12 ЈЛС	МДУЛС МФИН												
<b>М 3.3</b>	<b>Унапређење система финансијског управљања и контроле коришћења јавних средстава и интерне ревизије</b>													
<b>А 3.3.1.</b>	Унапређење постојећег софтвера за интерну финансијску контролу у јавном сектору, који ће корисницима омогућити приступ и достављање годишњих извештаја ЦЈХ електронским путем	МФИН/ ЦЈХ												
<b>А 3.3.2.</b>	Израда смерница за успостављање функција интерне ревизије у оквиру малих КЈС, у вези са успостављањем заједничке јединице за интерну ревизију	МФИН/ ЦЈХ												
<b>А 3.3.3.</b>	Организовање две радионице за рад у софтверу за интерну контролу у јавном сектору, који корисницима јавних средстава омогућава електронско достављање годишњих извештаја Министарству финансија – ЦЈХ	МФИН/ ЦЈХ												
<b>А 3.3.4.</b>	Организација четири радионице за више руководиоце о улози финансијског управљања и контроле и интерним контролама као саставном делу редовних процеса руковођења и алату за добро управљање	МФИН/ ЦЈХ												
<b>М 3.4</b>	<b>Функционално унапређење рада буџетске инспекције</b>													
<b>А 3.4.1.</b>	Попуњавање радних места буџетске инспекције у пуном капацитету од 100%, у складу са Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места а у циљу повећања броја извршених инспекцијских контрола што доприноси јачању финансијске дисциплине.	МФИН – Јединица задужена за послове буџетске инспекције												
<b>А 3.4.2.</b>	Израда и усвајање Методологије рада буџетске инспекције у складу са Законом о буџетском систему	МФИН – Јединица задужена за послове буџетске инспекције												
<b>М 3.5</b>	<b>Унапређење система јавних набавки</b>													
<b>А 3.5.1.</b>	Израда и усвајање подзаконских аката који проистичу из новог Закона о јавним набавкама усклађеног са ЕУ директивама	УЈН - Сектор за послове јавних набавки												
<b>А 3.5.2.</b>	Израђени и објављени стандардни обрасци за објављивање огласа о јавним набавкама	УЈН - Сектор за послове јавних набавки												
<b>А 3.5.3.</b>	Израђени и објављени општи модели конкурсне документације	УЈН - Сектор за послове јавних набавки												
<b>А 3.5.4.</b>	Израђени и објављени модели оквирних споразума	УЈН - Сектор за послове јавних набавки												
<b>А 3.5.5.</b>	Израђена анализа и препоруке за унапређење конкуренције на тржишту јавних набавки	УЈН - Сектор за послове јавних набавки												
<b>А 3.5.6.</b>	Израђена и усвојена Стратегија развоја система јавних набавки 2019 - 2022	УЈН - Сектор за послове јавних набавки ОДУ у ОЦД												

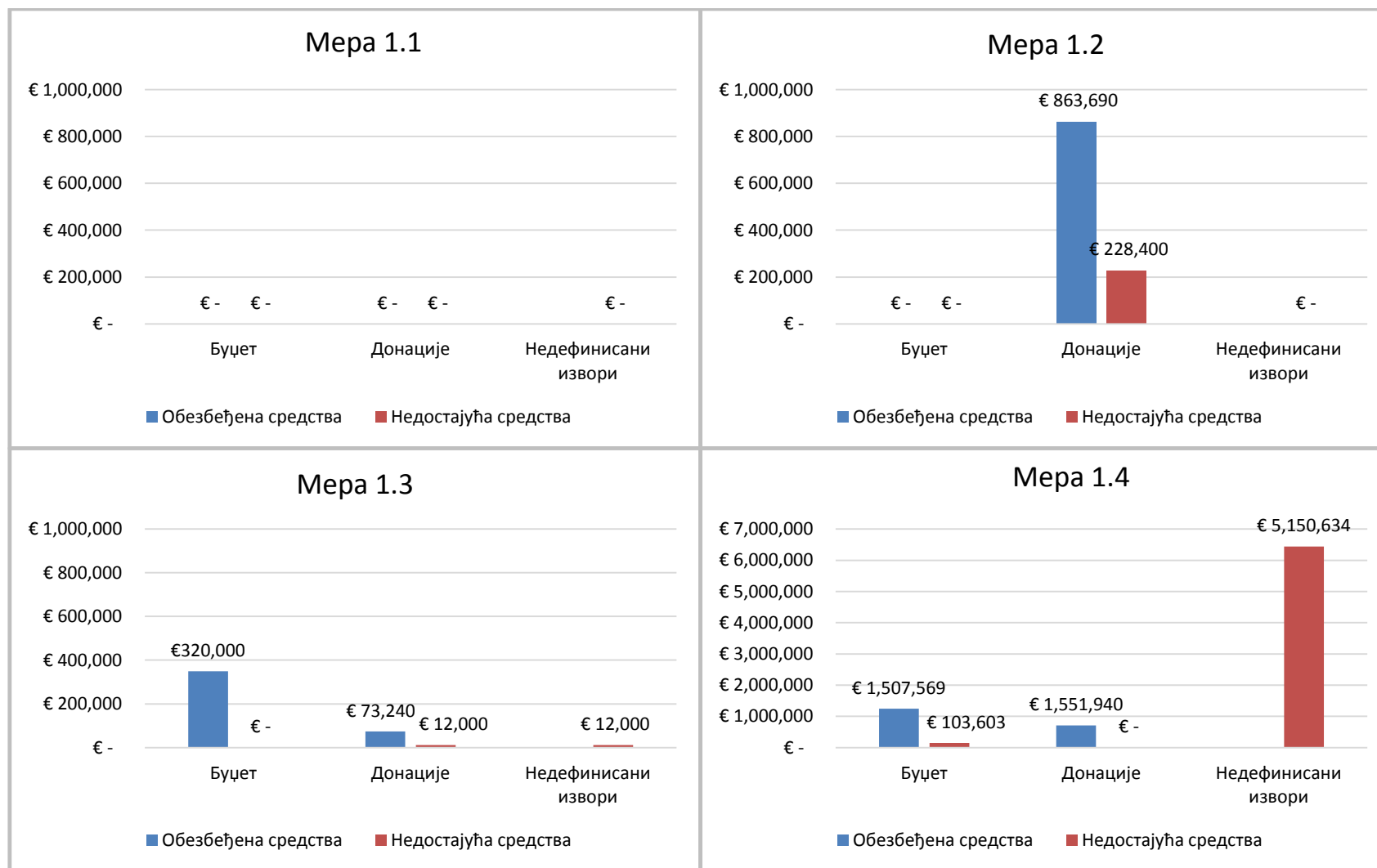
A 3.5.7.	Објављене смернице за унапређење зелених набавки	УЈН - Сектор за послове јавних набавки																	
<b>ПЦ 4</b>	<b>Повећање правне сигурности и унапређење пословног окружења и квалитета пружања јавних услуга</b>																		
<b>М 4.1</b>	<b>Унапређење управних процедура и обезбеђивање поступања органа државне управе и органа и организација јавне управе у одлучивању о правима, обавезама и правним интересима грађана и других субјеката у складу са принципима добре управе</b>																		
A 4.1.1.	Припрема и доношење Уредбе о јединственом управном месту (члан 42. ЗУП-а)	МДУЛС- Сектор за добру управу																	
A 4.1.2.	Припрема предлога измена и допуна закона којима су уређени посебни управни поступци ради усклађивања са ЗУП-ом (око 270 закона)	Координационо тело за усклађивање посебних закона са ЗУП-ом МДУЛС –Сектор за добру управу Сва министарства		40															сви закони
A 4.1.3.	Објављивање података о државним службеницима и осталим овлашћеним лицима за вођење управних поступака у свим ОДУ, на званичним интернет порталима	МДУЛС- Сектор за добру управу																	
A 4.1.4.	Имплементација електронске платформе за складиштење података у циљу омогућавања примене правилника о начину вођења евиденције о поступцима извршења и обезбеђења и правилника о надзору над радом јавних извршитеља ради вршења канцеларијског / посредног надзора од стране Министарства правде и Коморе јавних извршитеља над радом јавних извршитеља	МПравде																	
<b>М 4.2</b>	<b>Реформа инспекцијског надзора и обезбеђивање боље заштите јавног интереса, уз смањење административних трошкова инспекцијског надзора и повећање правне сигурности субјеката инспекцијског надзора</b>																		
A 4.2.1.	Усклађивање 78 посебних закона са Законом о инспекцијском надзору	Координациона комисија Сва министарства која у свом саставу имају инспекције																	
A 4.2.2.	Разматрање ради усвајања и имплементације на Координационој комисији препорука из спроведене анализе рада инспекција и примене Закона о инспекцијском надзору	Координациона комисија МДУЛС сва министарства која у свом саставу имају инспекције ИТЕ (е инспектор)																	
A 4.2.3.	Припрема и усвајање акционог плана Координационе комисије за отклањање утврђених недостатака у примени Закона	Координациона комисија Сва министарства која у свом саставу имају инспекције																	
A 4.2.4.	Израда заједничке информационе платформе за све инспекције на републичком нивоу на којима ће се даље развијати модули – израђен софтвер е инспектор	ИТЕ - Сектор за стандардизацију																	
A 4.2.5.	Спровођење пилот пројекта за 4 инспекције – први модул (пореска или санитарна или туристичка инспекција, тржишна инспекција, инспекција рада, управна инспекција)	ИТЕ																	
A 4.2.6.	Реализација модула за преостале 33 инспекције	ИТЕ																	
<b>М 4.3</b>	<b>Увођење и промоција механизма којима се обезбеђује квалитет јавних услуга</b>																		



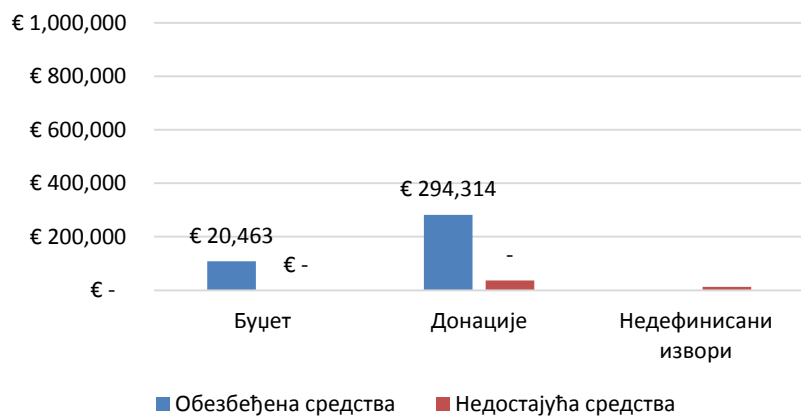
	електронских услуга органа државне управе, након усвајања Закона о електронској управи																		
<b>M 5.2</b>	<b>Јачање интегритета и етичких стандарда запослених у јавној управи и смањење корупције кроз јачање механизма превенције</b>																		
<b>A 5.2.1.</b>	Израда Нацрта закона о Агенцији за борбу против корупције тако да се уведе обавеза похађања обука о етици и интегритету за све запослене у јавној управи; пропише одговорност руководиоца органа јавне власти уколико не омогући спровођење обука и одговорност запослених уколико не похађају обуке које су им претходно омогућене, уведе анализа ризика корупције у раду органа јавне власти као надлежност АБПК која ће обухватати припрему извештаја са препорукама за отклањање ризика и јачање интегритета, као и обавезу органа јавне власти да извести Агенцију о предузетим мерама ради отклањања ризика и јачања интегритета; дефинишу одредбе везане за увођење процене ризика корупције у прописима у процес припреме прописа и доношење Методологије за процену ризика корупције у прописима коју доноси АБПК	МПравде																	
<b>A 5.2.2.</b>	Израда упоредне анализе ради увођења службеника за етику и интегритет у јавној управи, анализа правног оквира у РС и израда смерница са препорукама за имплементацију	АБПК																	
<b>A 5.2.3.</b>	Успостављање механизма за праћење реализације препорука Агенције за борбу против корупције након увођења процене ризика корупције у процес припреме прописа – Генерални секретаријат доставља Агенцији образложење о прихваћеним препорукама или разлозима у случају неприхватања, након утврђивања предлога закона	ГенСек																	
<b>A 5.2.4.</b>	Израда годишњег извештаја Агенција за борбу против корупције о степену испуњености препорука из мишљења о процени ризика корупције у одредбама нацрта закона из области посебно ризичних за настанак корупције.	АБПК																	
<b>M 5.3</b>	<b>Јачање механизма спољне и унутрашње контроле у јавној управи</b>																		
<b>A 5.3.1.</b>	Припрема, консултације и утврђивање Предлога закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја ради јачања независности институције, проширења круга законских обвезника, унапређења поступка, унапређења проактивне транспарентности	МДУЛС-Сектор за људска и мањинска права и слободе																	
<b>A 5.3.2.</b>	Припрема, консултације и утврђивање Предлога закона о изменама и допунама Закона о Заштитнику грађана ради јачања независности институције, унапређења ефикасности њеног рада и унапређења заштите права грађана пред државним органима	МДУЛС-Сектор за људска и мањинска права и слободе																	
<b>A 5.3.3.</b>	Припрема, консултације и утврђивање Предлога закона о изменама и допунама Закона о Државној ревизорској институцији у циљу обезбеђивања потпуне финансијске и оперативне независности, као и у циљу обезбеђивања механизма који ће допринети већем обухвату субјеката ревизије (путем скраћења рокова за окончање поступка ревизије, нових ревизорских звања)	Влада Народна скупштина ДРИ																	
<b>A 5.3.4.</b>	Утврдити текст Предлога закона о Агенцији за борбу против корупције тако да се разграниче и јасно дефинишу појмови кумулације јавних функција и сукоба интереса, као и да се у тој области успоставе јасни механизми и решења неопходна за управљање и санкционисање сукоба интереса јавних функционера.	МПравде																	
<b>A 5.3.5.</b>	Измена и допуна Закона о забрани дискриминације у циљу пуне усклађености са	Мин. за рад,																	

	правним тековинама ЕУ а посебно у погледу: -обима изузетака од начела једнаког поступања; -дефиниције индиректне дискриминације.	запошљавање, борачка и социјална питања Влада																
<b>A 5.3.6.</b>	Ојачани капацитети ДРИ и унапређени услови рада, кроз повећање броја запослених и трајно решавање проблема са просторијама за рад	Влада ДРИ, УЗЗПРО																
<b>A 5.3.7.</b>	Ојачани капацитети Повереника за заштиту равноправности (ПЗР) и унапређени услови рада, кроз повећање броја запослених и унапређење пословног простора (лифтови, прозори и тоалети, са посебним акцентом на тоалет прилагођен ОСИ), у циљу повећања процента поступања по препорукама Повереника за заштиту равноправности	Влада ПЗР, УЗЗПРО																

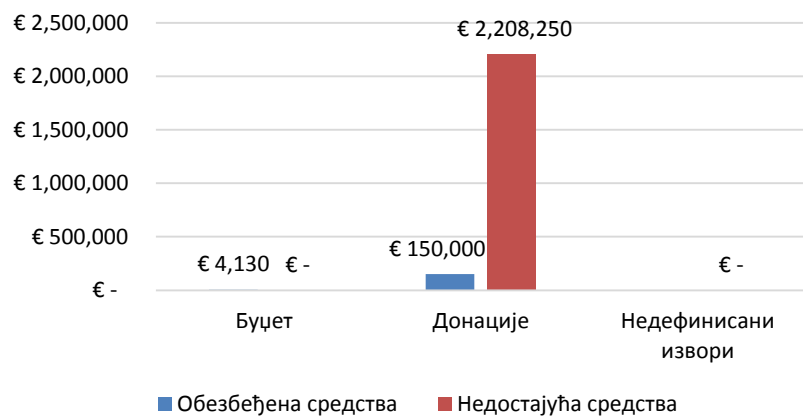
## ПРИЛОГ 5: ПРЕГЛЕД ОБЕЗБЕЂЕНИХ И НЕДОСТАЈУЋИХ ДОДАТНИХ ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ АП



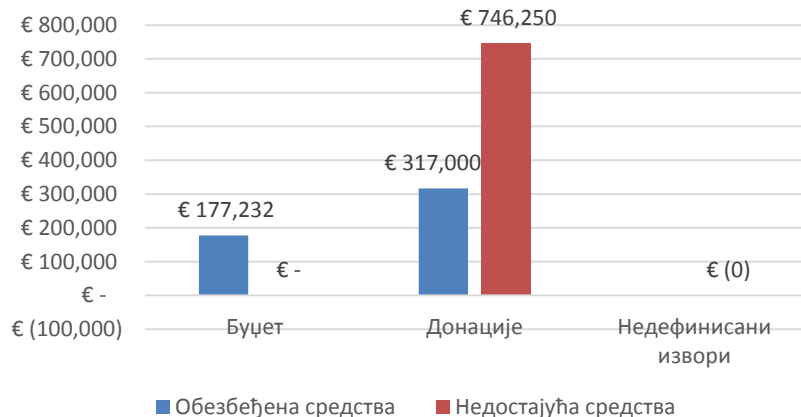
### Мера 2.1



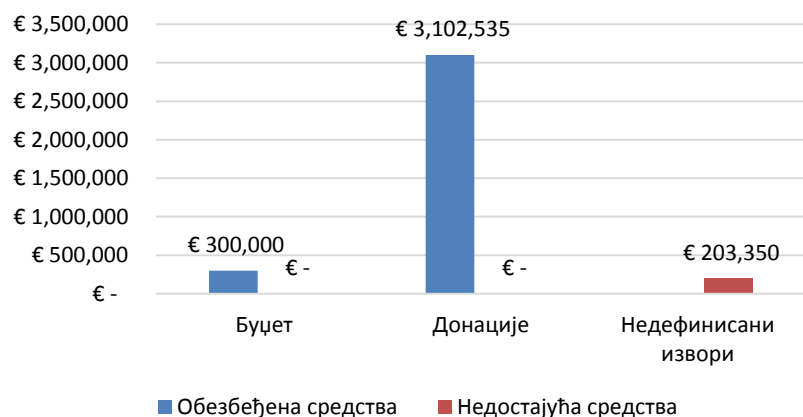
### Мера 2.2

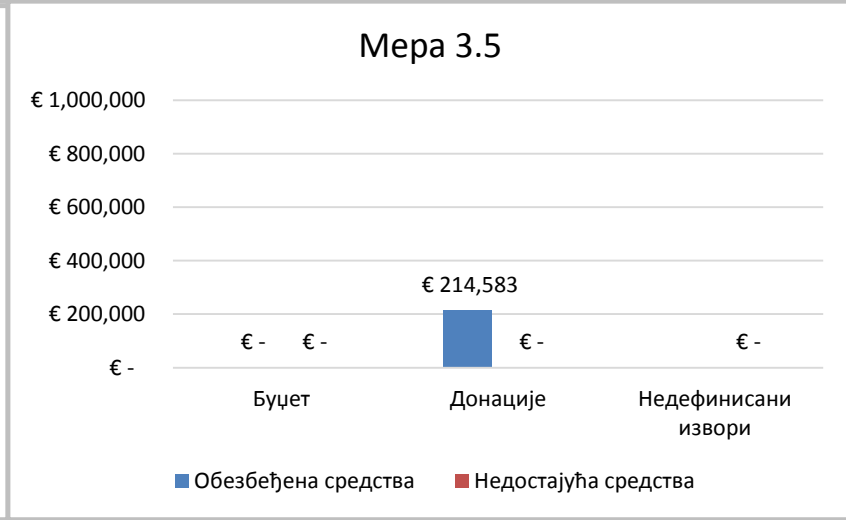
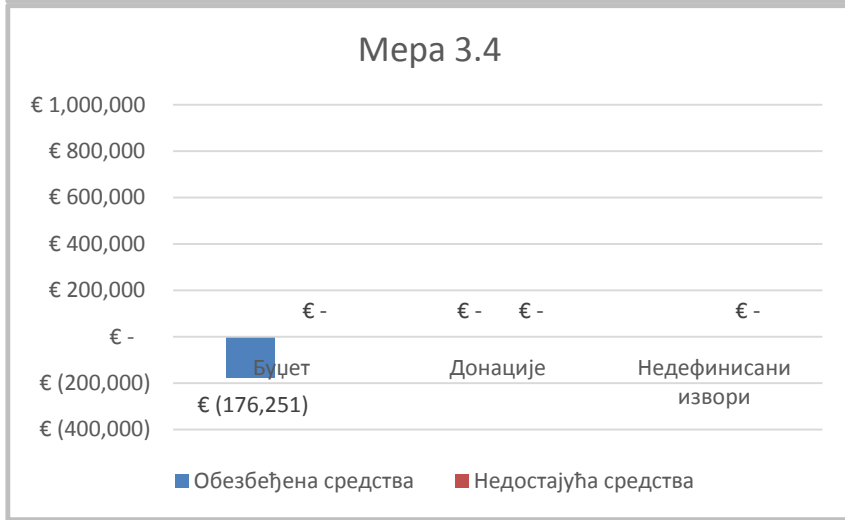
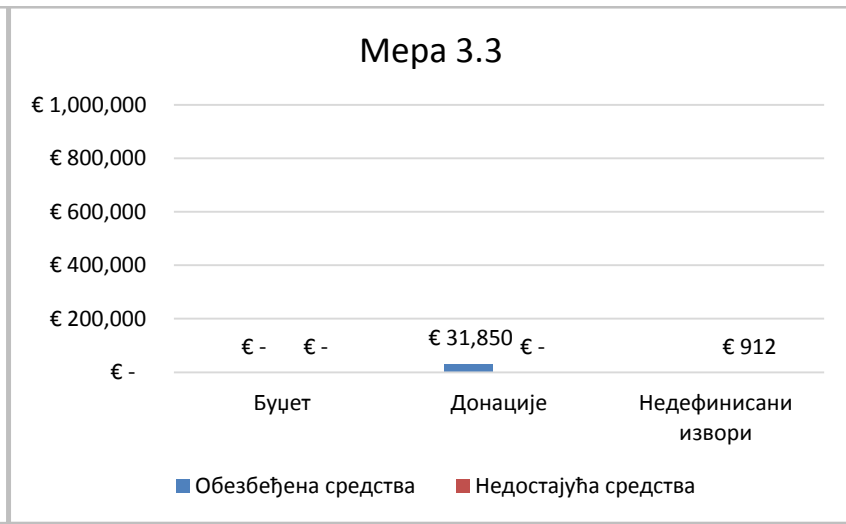


### Мера 2.3

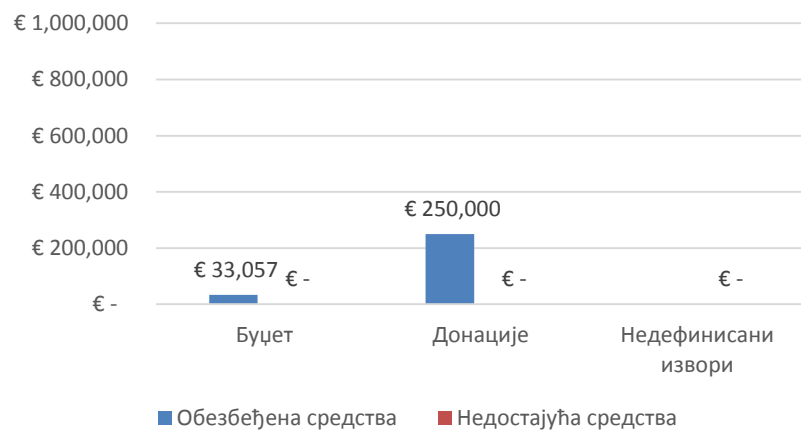


### Мера 3.1

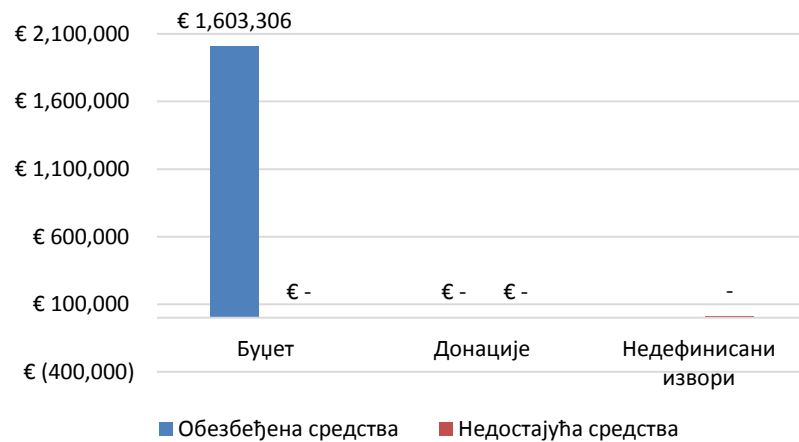




### Мера 4.1



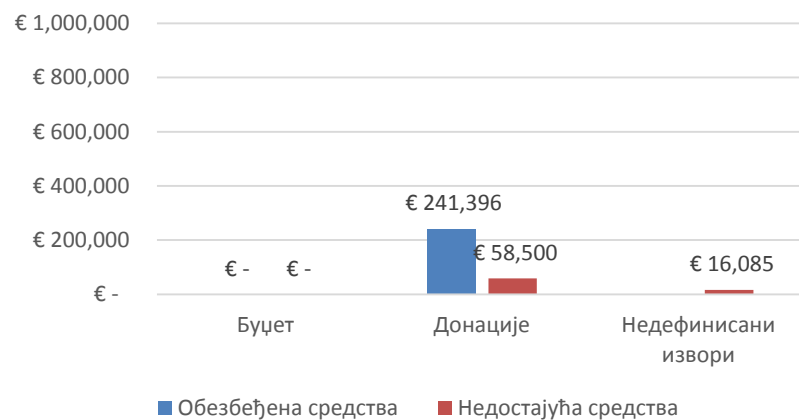
### Мера 4.2



### Мера 4.3



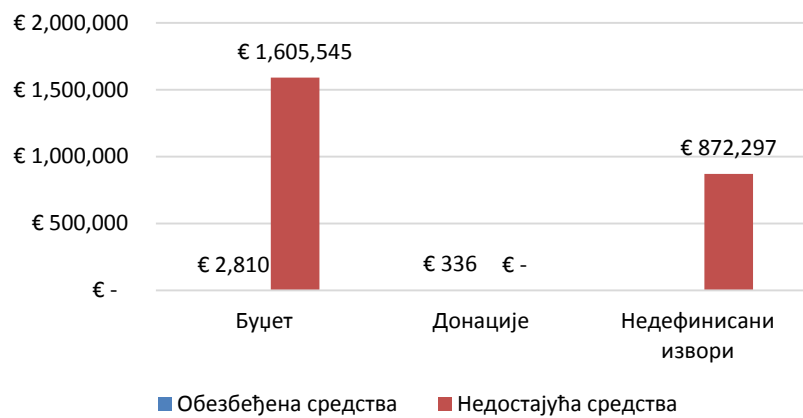
### Мера 5.1



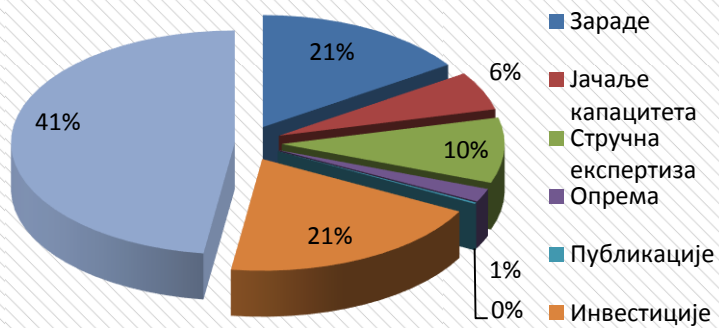
### Мера 5.2



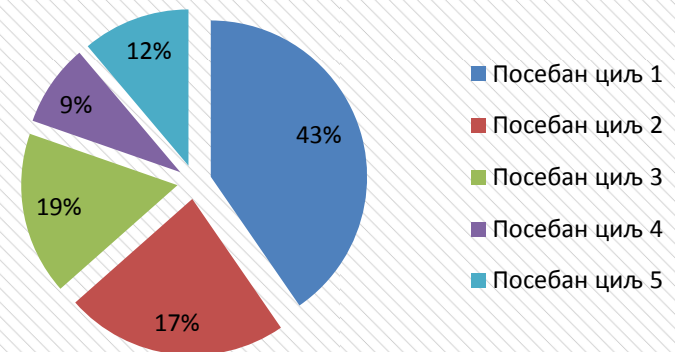
### Мера 5.3



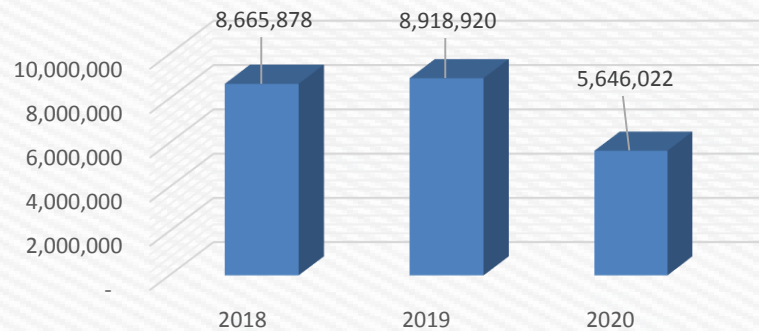
### Финансијски трошкови по категоријама



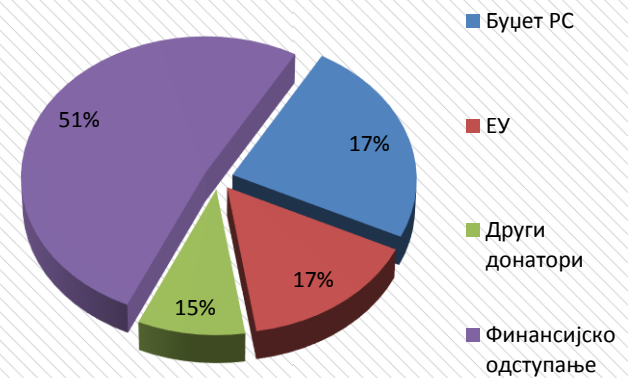
### Финансијски трошкови по посебним циљевима



### Алокација по годинама ИЗРАЖЕНО У €



### % Финансијског одступања



## Прилог 6: Претпоставке и ризици у реализацији Акционог плана

Посебни циљ	Мера	Предуслови и претпоставке	Ризици	Мере ублажавања ризика
<b>1. Унапређење организационих и функционалних подсистема јавне управе</b>	1.1. Организационо и функционално реструктурирање јавне управе спровођењем до 2020. године чињенично утемељених мера за оптимизацију јавне управе у погледу радних процеса, организационих структура, броја и сврсисходности институција и броја запослених	Политичка подршка и консензус око циљаних мера оптимизације.	Промена политичких приоритета.  Рад на оптимизацији препуштен у потпуности структурама запослених који нису доносиоци одлука.	У пуном капацитету коришћење структура за координацију РЈУ како би се омогућило спровођење мера и достизање циљева оптимизације.
	1.2. Унапређење функционисања локалне самоуправе и децентрализације и деконцентрације послова државне управе кроз дефинисање стратешког оквира и јачање капацитета градова и општина за ефикасно спровођење јавних послова и процедура, успостављање међуопштинске сарадње, и примену принципа добре управе	Обезбеђена политичка подршка и консензус за спровођење циљане реформе  Обезбеђена финансијска средства – стабилност финансијског оквира.	Другачија расподела надлежности министарства или расподеле надлежности између различитих нивоа власти.	Дефинисање концепта политике, боља координација између различитих нивоа власти.  Донације, коришћење средстава из пројеката.
	1.3. Унапређење система управљања јавним политикама Владе успостављањем до краја 2020. правног и институционалног оквира за интегрисано стратешко управљање и доношење средњорочних планова рада ОДУ усклађених са стратешким приоритетима Владе и програмским буџетом	Усвајање Закона о планском систему РС.  Доношење и спровођење подзаконских аката (две уредбе).  Успостављање јединственог ИТ система.	Недовољни и неуједначени административни капацитети ОДУ.  Неусаглашеност приоритета различитих органа државне управе	Спровођење обука државних службеника, руководиоца и запослених у ЈЛС на тему управљања јавним политикама и средњорочног планирања.  Унапређење координације ресорних министарстава и институција центра Владе, механизма Имплементационих група и МПГ.
	1.4. Успостављање чврстих механизма координације који ће омогућити хармоничан развој и функционисање електронске управе,	Добро испланирана финансијска средства (дугорочна) – стабилност финансијског оквира.	Недостатак финансијских средстава. Непостојање дугорочног планирања буџетских	Донације, коришћење средстава из предприсупних фондова.

Посебни циљ	Мера	Предуслови и претпоставке	Ризици	Мере ублажавања ризика
	као и заокруживање законског оквира и процедура за развој електронске управе	Адекватно учешће свих надлежних институције.  Међуинституционална сарадња и координација.  Заокруживање законодавног оквира.	средстава и стабилности финансијског оквира.  Недостатак политичке воље.  Да се не заокружи законодавни оквир.	Формирање Савета за НИГП ради обезбеђења политичке подршке и боље координације.  Формирање Радне групе у оквиру Савета за РЈУ ради обезбеђења политичке подршке и боље координације.
<b>2. Успостављање усклађеног јавно-службеничког система заснованог на заслугама и унапређење управљања људским ресурсима</b>	2.1. Успостављање усклађеног система радних односа и плата у јавној управи на темељу начела транспарентности и правичности	Обезбеђена политичка подршка за успостављање јединственог система радних односа, заснованих на принципима деполитизације и професионализације у целој јавној управи и обезбеђена политичка подршка и успостављен консензус свих социјалних актера за успостављање јединственог система плата у јавној управи.	Притисци за изузимање одређених подсистема из усклађеног система радних односа, односно јединственог система плата и недовољно добро извршена процена радних места и последично коефицијената.	Обезбедити отворен, инклузиван и транспарентан процес израде прописа са посебним нагласком на укључивању представника репрезентативних синдиката и ангажовање експерата за процену радних места.
	2.2. Успостављање функције УЉР у јавној управи и унапређење функције УЉР у државној управи и локалној самоуправи кроз увођење нових инструмената и јачање капацитета за УЉР	Развијен правни оквир и институционални основ за функцију стратешког управљања људским ресурсима и јасна опредељеност за јачање институције конкурса и креирање деполитизованог система који подстиче привлачење и задржавање квалитетног кадра у државној управи.	Недовољно развијена политичка подршка за деполитизацију система запошљавања и управљања људским ресурсима.	Повећати транспарентност рада органа, али и рада запослених у органу кроз јачи мониторинг и евалуацију радног учинка, уз ограничавања слободе одлучивања руководиоца.
	2.3. Развој система стручног усавршавања у јавној управи	Оптималан број кадрова и њихова оспособљеност за истовремено и усклађено спровођење укупних	Континуирана политичка подршка за пуну имплементацију система стручног усавршавања у	Обезбедити транспарентност рада НАЈУ уз укључивање свих заинтересованих страна у кључне фазе рада путем

Посебни циљ	Мера	Предуслови и претпоставке	Ризици	Мере ублажавања ризика
		<p>реформских процеса у области стручног усавршавања у јавној управи.</p> <p>Адекватно обезбеђење финансијских средстава.</p>	<p>јавној управи; Адекватно препознавање НАЈУ као кључног актера у систему стручног усавршавања у јавној управи од свих заинтересованих страна и њихова спремност и заинтересованост за активним укључивањем у систем стручног усавршавања</p> <p>Кашњење у доношењу подзаконских прописа као и процедура акредитације реализатора и спроводиоца програма стручног усавршавања у јавној управи</p> <p>Неадекватна финансијска средства и органиченини просторни и технички капацитети</p> <p>Неуједначеност компетенција запослених службеника у НАЈУ; Могућа отежана интеграција новозапослених у НАЈУ</p>	<p>израде и спровођења Стратегије комуникације НАЈУ</p> <p>Годишње и средњорочно планирање буџетских средстава и стабилности финансијског оквира; Планирање донаторске помоћи</p> <p>Доношење и спровођење програма увођења у посао новозапослених, фазно</p>
<b>3. Унапређење управљања јавним финансијама и јавним набавкама</b>	3.1. Унапређење (оквира) одрживости јавних финансија кроз реформисање и развој управљања јавном својином	<p>Нова законска и техничка решења у погледу уређивања управљања јавном својином су системског карактера и узимају у обзир време и трошкове неопходне за примену од стране титулара јавне својине</p> <p>Постоје координациони</p>	<p>Слаба заинтересованост политичког руководства и јавности за потенцијале економског и финансијског развоја кроз боље управљање јавном својином.</p> <p>Недовољна заинтересованост/информисаност потенцијалних корисника доступних програма подршке</p>	<p>Благовремене консултације са заинтересованим странама на свим нивоима управе и изван управе у погледу реформисања правног оквира који уређује управљање јавном својином.</p> <p>Боље профилисање управљања јавном својином као дела реформе јавних</p>

Посебни циљ	Мера	Предуслови и претпоставке	Ризици	Мере ублажавања ризика
		механизми и програми подршке за реализацију реформских мера у области управљања јавном својином	за унапређење управљања јавном својином	финансија и напретка у европским интеграцијама, кроз домаће и међународне конференције и сличне догађаје значајне видљивости.  Одржавање презентација и публикавање информација у погледу доступних програма подршке за унапређење управљања јавном својином.
	3.2. Унапређење процеса планирања и припреме буџета	Познавање процеса припреме програмског буџета и важећих методологија	Неадекватни, међусобно некомпатибилни и неповезани ИТ системи за управљање јавним финансијама	У оквиру предвиђене донаторске подршке, планирано је значајно побољшање у овој области како би се омогућио ефикасан приступ подацима и разменама информација између релевантних заинтересованих страна.
	3.3. Унапређење система финансијског управљања и контроле коришћења јавних средстава и интерне ревизије	Успостављене јединице интерне ревизије, у складу са Законом	Честе промене руководилаца највишег нивоа.  Недовољан број обучених руководилаца.	Обуке руководилаца високог нивоа о значају, користи и потреби за системом финансијског управљања и контроле и независном функцијом интерне ревизије.
	3.4. Функционално унапређење рада буџетске инспекције	Оптималан број стручно обученог кадра.  Постојање јединствене методологије рада буџетске инспекције.	Ограничење запошљавања у јавном сектору.  Мере штедње.  Ограничени капацитети буџетске инспекције	Прерасподела запослених у оквиру органа државне управе у корист буџетске инспекције.
	3.5. Унапређење система јавних набавки	Усвојен законодавни оквир у складу са предвиђеном динамиком, ЗЈН у другом кварталу 2018. године.	Кашњење у изради подзаконских прописа и модела докумената потребних за имплементацију прописа.	Редовне консултације заинтересованих страна и правовремено ажурирање временских планова како би се реализација активности

Посебни циљ	Мера	Предуслови и претпоставке	Ризици	Мере ублажавања ризика
				спровела што ефикасније.
<b>4. Повећање правне сигурности и унапређење пословног окружења и квалитета пружања јавних услуга</b>	4.1. Унапређење управних процедура и обезбеђивање поступања органа државне управе и органа и организација јавне управе у одлучивању о правима, обавезама и правним интересима грађана и других субјеката у складу са принципима добре управе	Довољан број кадрова, обученост кадрова.  Обезбеђена финансијска и техничка помоћ за (е) размену података и функционисање управе.	Административно оптерећење кадрова.  Постојање службених евиденција које се воде само у физичком а не у електронском облику и неструктурираност евиденција које се воде у електронском облику и нестандардизовани подаци.	Организационо прилагођавање и поједностављење процедура и поступака у вези са поступком усклађивања посебих закона са ЗУП-ом.  Ангажовање експертске и техничке помоћи.
	4.2. Реформа инспекцијског надзора и обезбеђивање боље заштите јавног интереса, уз смањење административних трошкова инспекцијског надзора и повећање правне сигурности субјеката инспекцијског надзора	Обезбеђени кадровски капацитети и финансијска средства за спровођење реформе инспекција.	Недоношење измена и допуна посебних закона које треба ускладити са ЗоИН у предвиђеном законском року од 6 месеци.	Наставак активности информисања и едукације инспектора и привредника, преноса добре праксе, њеног уједначавања и објављивања и подршке за примену новог закона, те успостављање, ефективно и ефикасно обављање послова Координационе комисије, како би сви се олакшала примена овог закона.
	4.3. Увођење и промоција механизма којима се обезбеђује квалитет јавних услуга	Препознавање важности увођења механизма за успостављање система квалитета управљања у органима и од стране запослених и од стране функционера	Запослени у органима недовољно мотивисани за промене у оквиру постојеће структуре.  Менаџмент органа недовољно укључен у имплементацију пројекта, не пружа довољну подршку.  Запослени у органима у страху од промене устаљених начина обављања послова.	Обуке за све запослене у органима ради упознавања са позитивним ефектима механизма за успостављање система квалитета управљања.  Посебна обука само за менаџмент.  Дефинисање јасних улога свих учесника у овом процесу.
<b>5. Повећање партиципације грађана,</b>	5.1. Унапређење услова за учешће заинтересоване јавности у раду јавне управе уз повећање доступности	Обезбеђена политичка подршка за повећање транспарентности рада	Недовољна мотивисаност запослених у ОДУ за промене устаљених начина обављања	Промовисање начела отворености и транспарентности јавне

Посебни циљ	Мера	Предуслови и претпоставке	Ризици	Мере ублажавања ризика
<b>транспарентности, унапређење етичких стандарда и одговорности у обављању послова јавне управе</b>	информација о раду јавне управе и јавним финансијама	јавне управе и системско укључивање ОЦД у процесе креирања, спровођења и праћења јавних политика.	активности.	управе, развијање партиципативне политичке културе и успостављање партнерских односа између органа јавне управе и ОЦД.
	5.2. Јачање интегритета и етичких стандарда запослених у јавној управи и смањење корупције кроз јачање механизма превенције	Обезбеђена политичка подршка и јасна опредељеност за смањење корупције у јавној управи кроз јачање механизма превенције и унапређење етичких стандарда и интегритета.	Неусаглашеност ставова релевантних институција у поступку израде прописа, пролонгирање предвиђених рокова за усвајање закона, текст закона садржи решења која неће бити делотворна у поступку примене како би се реализовао дефинисани циљ.	Обезбеђена подршка јавности како би се извршио притисак на надлежне органе да у текст закона уграде решења чија ће примена омогућити реализацију постављеног циља.
	5.3. Јачање механизма спољне и унутрашње контроле у јавној управи	Постојање политичке воље за унапређење и јачање положаја независних државних органа кроз обезбеђивање материјалних и кадровских ресурса и законодавног оквира.	Недостатак финансијских ресурса, неусаглашеност ставова релевантних институција у поступку израде прописа – пролонгирање предвиђених рокова.	Континуирана и благовремена сарадња свих релевантних актера у спровођењу активности.

## Прилог 7: ЛИСТА СКРАЋЕНИЦА

АБПК	Агенција за борбу против корупције
А	Активност
АП	Акциони план
АП 23	Акциони план за Преговарачко поглавље 23
АПР	Агенција за привредне регистре
АП РЈУ	Акциони план за спровођење Стратегије реформе јавне управе у Републици Србији
ВСС	Високи службенички савет
ГенСек	Генерални секретаријат Владе
ДРИ	Државна ревизорска институција
ЕК	Европска комисија
ЕРП	Програм економских реформи
ЕУ	Европска унија
ЕУ ИПА	Инструмент за претприступну помоћ Европске уније
ЕУР	евро
ИС	Информациони систем
ИТЕ	Канцеларија за информационе технологије и електронску управу
ЈЛС	Јединице локалне самоуправе
ЈУ	Јавна управа
Конт.	Континуирано
КОЦД	Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом
МДУЛС	Министарство државне управе и локалне самоуправе
МЕИ	Министарство за европске интеграције
МПГ	Међуминистарска пројектна група
ММФ	Међународни монетарни фонд
МРЗСБП	Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања
МТБФ	Средњорочни буџетски оквир – Фискална стратегија
МУП	Министарство унутрашњих послова
МФИН	Министарство финансија
НАЈУ	Национална академија за јавну управу
НБС	Народна банка Србије
НПАА	Национални план за усвајање правне тековине ЕУ
НСБПК	Национална стратегија за борбу против корупције у РС за период од 2013. до 2018. године
ОДУ	Орган(и) државне управе
ОЕЦД	Организација за економску сарадњу и развој
ОЦД	Организације цивилног друштва
ПВ	Почетна вредност (baseline value)
ПЕФА	Оцена јавних расхода и финансијске одговорности
ПЗР	Повереник за заштиту равноправности
ПИЕ	Праћење, извештавање и евалуација
ПИРВ	Информациони систем за планирање и извештавање о раду Владе
ПИФЦ	Стратегија развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору
ПФМ	Програм реформе управљања јавним финансијама
ПЈУ	Принципи јавне управе
РГЗ	Републички геодетски завод
РЗС	Републички завод за статистику
РС	Република Србија
РСД	Српски динар
РЈУ	Реформа јавне управе
РСЈП	Републички секретаријат за јавне политике

СБ	Светска банка
СДЦ	Швајцарска агенција за развој и сарадњу – Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC)
СКГО	Стална конференција градова и општина
СИГМА	Програм подршке унапређењу у владавини и управљању при ОЕЦД
СРЈУ	Савет за реформу јавне управе
СУК	Служба за управљање кадровима
ТОР	Пројектни задатак
УЗЗПРО	Управа за заједничке послове републичких органа
УИ	Управна инспекција
УЈН	Управа за јавне набавке
УНДП	Програм развоја Уједињених нација – The United Nations Development Programme (UNDP)
УЉР	Управљање људским ресурсима
УСД	Амерички долар
ФА	Функционална анализа
ФУК	Финансијско управљање и контрола
ЦВ	Циљна вредност (target value)
ЦХУ	Централна јединица за хармонизацију
СМСТ	Change Managment Support Team – Група за управљање променама
СРОСО	Централни регистар обавезног социјалног осигурања